

Document:-
A/CN.4/SR.466

Compte rendu analytique de la 466e séance

sujet:
Relations et immunités diplomatiques

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1958, vol. I

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

trouve donc dans l'impossibilité absolue de voter pour la proposition.

72. M. ALFARO fait observer que M. Tounkine a présenté deux propositions tendant, l'une à supprimer l'article 37, et l'autre, au cas où il ne serait pas supprimé, à le modifier comme le propose le Gouvernement de l'Union soviétique.

73. M. Alfaro se prononce contre la première proposition, car tous les projets de convention élaborés par la Commission doivent, à son avis, prévoir le règlement pacifique des différends par la voie diplomatique, la conciliation, l'arbitrage ou la juridiction internationale. Le texte remanié que M. Scelle propose pour l'article et qui prévoit l'arbitrage obligatoire lui paraît très séduisant. Il s'associe à la critique de M. Scelle au sujet de l'expression « conformément aux conventions en vigueur » qui figure dans l'amendement de M. Tounkine, car l'arbitrage doit être possible même dans les cas où les parties à un différend n'ont pas conclu ensemble de traités d'arbitrage. Il votera pour le texte remanié que propose M. Scelle.

74. M. YOKOTA ne saurait partager les vues exprimées par M. François car il est partisan du principe selon lequel il convient d'insérer dans toutes les conventions internationales une clause prévoyant le règlement obligatoire des différends.

75. On a signalé que les Etats, en particulier les Etats de création récente, marquent une tendance manifeste à rejeter l'idée d'arbitrage et de règlement judiciaire obligatoires. Ce fut une déception également que la Conférence sur le droit de la mer n'ait pas adopté de clause d'arbitrage obligatoire. Toutefois, les questions traitées alors étaient lourdes de conséquences politiques, ce qui n'est pas le cas pour les relations et immunités diplomatiques. Aussi, en matière de relations et immunités diplomatiques, cette objection ne devrait pas jouer contre l'adoption d'une clause stipulant l'arbitrage ou le règlement judiciaire obligatoires. Il est donc d'avis de conserver le texte de 1957. L'amendement à l'article 37 proposé par M. Tounkine n'est en fait que l'expression du vœu que les différends soient réglés par des moyens pacifiques. Or, l'obligation de régler les différends internationaux par des moyens pacifiques figure dans la Charte des Nations Unies qui lie tous les Etats Membres. En conséquence, l'amendement proposé par M. Tounkine n'est que la répétition du principe énoncé dans la Charte ; il ne comporte pas d'obligation réelle de recourir à une juridiction obligatoire. Si une disposition de ce genre est insérée dans le projet, il faut qu'elle prévoie la juridiction obligatoire.

76. M. BARTOŠ estime que, dans chacun de ses projets, la Commission doit prendre soin d'encourager les Etats à reconnaître le principe du règlement judiciaire obligatoire des différends internationaux. Loin d'admettre que la Conférence sur le droit de la mer se soit montrée hostile à ce principe, il croit que celui-ci a été confirmé par l'appui de la majorité des Etats, bien que, sans doute, certaines concessions aient été faites à la minorité qui était d'une opinion différente.

77. Il votera pour l'article 37 adopté en 1957 ou pour

une formule équivalente. Si besoin est, on peut rédiger un protocole additionnel, mais il faut se garder de donner l'impression que la Commission refuse de reconnaître la tendance à étendre la juridiction internationale obligatoire. Il n'examinera pas la proposition de M. Tounkine, parce qu'elle ne prévoit pas la juridiction obligatoire.

La séance est levée à 13 h. 5.

466^e SÉANCE

Mercredi 18 juin 1958, à 9 h. 50

Président : M. Radhabinod PAL

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add.1 à 6, A/CN.4/116 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD.1 ET 2) [suite]

ARTICLE 37 (suite)

1. Sir Gerald FITZMAURICE a voté pour l'article 37 à la neuvième session de la Commission ; à présent, il ne votera pas contre si la majorité des membres de la Commission restent d'avis de le conserver. Toutefois, à la réflexion, il a abouti à des conclusions semblables à celles que M. François a exposées à la séance précédente. Il souscrit aux remarques de M. Scelle quant à l'obligation des Etats de soumettre à l'arbitrage leurs différends sur des questions de droit international, mais il pense que pour une grande part, les propos de M. Scelle s'appliquent davantage à la question de la reconnaissance de la juridiction de la Cour internationale de Justice pour les différends d'une façon générale. Même si l'on admet que les Etats doivent accepter la juridiction de la Cour, il est à se demander si la Commission doit insérer une disposition à cet effet dans un projet qui ne fait que codifier le droit international coutumier. Dans les projets qui relèvent du développement progressif du droit international, il pourrait être nécessaire d'insérer une clause d'arbitrage parce que, la matière étant neuve, les Etats hésiteraient peut-être à se lier en l'absence d'une disposition de ce genre. La clause d'arbitrage aurait aussi sa place dans des conventions multilatérales sur des problèmes techniques ou économiques, conventions qui doivent contenir des dispositions pour le règlement des différends. En revanche, lorsque la Commission s'occupe de codifier des règles de fond elle n'a pas normalement à se soucier de la façon dont le droit sera appliqué. Or, l'arbitrage obligatoire concerne l'application. Les Etats n'auront pas plus de raisons de soumettre à l'arbitrage leurs différends relatifs aux relations et immunités diplomatiques que les différends relatifs à toute autre question sur laquelle le droit international coutumier est fermement établi. S'il peut être désirable que les Etats

recourent à l'arbitrage pour de telles questions d'une manière générale, il n'est pas particulièrement souhaitable qu'ils le fassent dans un cas plutôt que dans un autre. Par suite, sir Gerald Fitzmaurice se demande si une cause d'arbitrage obligatoire doit faire nécessairement partie du projet en cause et il pense qu'en élaborant des projets de même nature, la Commission devra réfléchir à deux fois avant d'insérer une disposition prévoyant l'arbitrage obligatoire.

2. Il partage l'avis de ceux qui ont critiqué l'amendement à l'article 37 déposé par M. Tounkine en faisant valoir qu'il est superflu puisqu'il n'ajoute rien à ce que contiennent les traités ou accords existant entre les parties. Il vaudrait mieux, ou ne pas insérer de clause d'arbitrage, ou insérer une clause d'arbitrage obligatoire précise.

3. M. VERDROSS pense que la solution idéale serait d'adopter la proposition de M. Scelle, mais il se rend compte que beaucoup d'Etats ne seront peut-être pas en mesure d'accepter une clause d'arbitrage obligatoire. En conséquence, il appuie la proposition de M. Matine-Daftary qui consiste à prévoir l'arbitrage obligatoire dans un protocole séparé de sorte que les Etats pourront accepter la convention avec ou sans ce protocole.

4. M. AMADO est pour la suppression de l'article 37 qui est hors du sujet et même du cadre des travaux de la Commission. Le seul mérite de cet article est qu'il est préférable à l'amendement proposé par M. Tounkine. L'Assemblée générale a chargé la Commission non pas de faire des suggestions sur la façon dont les règles relatives aux relations et immunités diplomatiques doivent être appliquées, mais de rechercher quelles sont ces règles et de dire quelles sont celles que la pratique des Etats a acceptées ou pourra accepter.

5. M. ZOUREK pense, comme M. François, M. Tounkine et M. Amado, que le problème de la solution pacifique des différends est un problème séparé qui concerne l'application des conventions internationales et qui ne doit donc pas être lié à la codification et au développement progressif du droit international. M. Zourek souligne que la tâche de la Commission n'est pas actuellement d'établir des règles pour le règlement des différends concernant l'interprétation des règles relatives aux relations et immunités diplomatiques. Il rappelle qu'il a toujours défendu cette thèse au sein de la Commission. Même s'il était admis que la Commission doit s'occuper des questions d'application, M. Zourek se demande si une clause d'arbitrage ou de juridiction obligatoire devrait figurer dans un projet sur les relations et immunités diplomatiques. Le choix des moyens de règlement pacifique des différends doit être fait d'après la nature des différends envisagés et il est douteux que des différends concernant les relations et immunités diplomatiques soient d'une nature telle qu'ils exigent le recours à la juridiction de la Cour internationale de Justice. Souvent ces différends sont d'un caractère délicat et les parties ne veulent ni l'une ni l'autre les exposer à la publicité dont s'entourent les débats de la Cour ou des tribunaux arbitraux. Il est presque toujours de l'intérêt des deux parties de rechercher un règlement amiable et, dans la grande majorité des cas, la solution interviendra

par la conciliation si l'affaire n'a pu être réglée par la voie diplomatique.

6. M. Zourek est donc d'avis de supprimer l'article. Ceux qui ne partagent pas cette opinion pourront reprendre la question lors de l'examen des clauses finales de la convention parmi lesquelles figure souvent, dans la pratique contemporaine, un article concernant la solution des différends nés de l'interprétation ou de l'application de la convention. Il ne serait pas bon d'examiner une clause finale en l'isolant des autres.

7. M. AGO déclare que tant que la forme à donner au projet de la Commission n'avait pas été fixée, on pouvait conserver des doutes sur l'opportunité d'insérer une clause prévoyant l'arbitrage ou la juridiction obligatoire. Mais comme maintenant le projet a été élaboré sous forme de convention, un article prévoyant la possibilité de régler les différends par des moyens pacifiques semble une absolue nécessité. La Commission avait inclus une clause du même genre dans son projet d'articles sur le plateau continental. Or, ces articles et les autres textes relatifs au droit de la mer ont été soumis à une conférence diplomatique. Pour ce qui est du projet sur les relations et immunités diplomatiques, la majorité des membres de la Commission semblent penser qu'une conférence diplomatique ne s'impose même pas et que l'Assemblée générale pourra adopter elle-même le projet sous forme de convention. Cela comporte, pour la Commission, le devoir d'élaborer un texte encore beaucoup plus définitif et complet que son projet d'articles sur le plateau continental. Une clause concernant le règlement des différends ne saurait donc être omise. Ainsi que l'a dit M. Zourek, la Commission ne doit pas se contenter d'examiner une seule clause finale. Mais au lieu de supprimer cette clause, qui est la plus importante des clauses finales, elle devrait éventuellement y ajouter aussi d'autres clauses finales.

8. De l'avis de M. Ago, un projet de convention sur les relations et immunités diplomatiques offre un bon exemple de convention dans laquelle il faut inclure une clause d'arbitrage ou de juridiction obligatoire. Une convention sur cet objet serait incomplète sans une clause d'arbitrage ; la Commission ne peut pas présenter à l'Assemblée générale un projet inachevé. D'autre part, aucun autre organe ne serait mieux qualifié que la Commission pour rédiger un texte approprié pour prévoir une procédure de règlement pacifique des différends.

9. Le texte de l'article 37 rédigé à la neuvième session (A/3623, par. 16) n'est pas satisfaisant. La Commission l'a adopté un peu hâtivement, lorsqu'elle n'avait pas encore pris de décision quant à la forme que le projet d'articles revêtirait. Il ne contient pas de dispositions pour le recours unilatéral à la Cour internationale de Justice et, de fait, sous sa forme actuelle, il est un peu plus qu'un simple vœu. Il faut reconnaître que le texte proposé par M. Tounkine est plus logique dans sa rédaction, mais malheureusement il est tout aussi lacuneux. Aucune possibilité ne serait fournie, par exemple, dans le cas où les parties au différend n'acceptent pas la juridiction obligatoire de la Cour. M. Ago ne pourra donc pas l'accepter. Le projet doit contenir une clause nette et définitive prévoyant le règlement pacifique de tous les différends qui peuvent se produire à l'égard de l'appli-

cation de la convention. Le texte de 1957 pourrait être facilement amendé et devenir ainsi acceptable pour la généralité des membres.

10. M. Ago ne partage pas l'avis de M. Scelle selon lequel la conciliation devrait être rattachée au règlement par voie diplomatique et non à l'arbitrage. La conciliation est une pratique plus communément associée à l'arbitrage qu'au règlement par voie diplomatique. De toute façon, l'essentiel est qu'il faut qu'il y ait accord sur une procédure d'arbitrage et de conciliation entre les parties. Mais surtout il tient à souligner que l'article 37 ne sera pas complet si on ne modifie pas la clause finale en y ajoutant un membre de phrase tel que « à la requête de l'une des parties », comme on l'a fait dans l'article correspondant de la Convention sur le plateau continental.

11. M. LIANG, secrétaire de la Commission, rappelle que dans le cadre de ses travaux sur le droit de la mer et, en particulier, sur le droit relatif à la conservation des pêcheries et au plateau continental, la Commission a eu l'occasion de s'occuper à maintes reprises du développement progressif du droit international, de ce que l'on peut appeler « la législation internationale ». Elle a estimé que lorsqu'il n'existe pas de droit coutumier, et qu'il faut créer un droit nouveau, il faut mettre au point un système d'arbitrage qui fournisse des moyens impartiaux et judiciaires d'assurer l'application des nouvelles règles. Cette thèse ne saurait être contestée. Des membres de la Commission, en particulier M. García Amador et sir Gerald Fitzmaurice ont souligné, à propos de la conservation des pêcheries, combien il importe de laisser subsister le recours à l'arbitrage.

12. La Conférence sur le droit de la mer a accepté la procédure de règlement arbitral à propos des pêcheries mais, n'ayant pas réuni la majorité des deux tiers nécessaire, la proposition correspondante concernant le plateau continental a été rejetée. On a notamment expliqué ce fait en disant que puisqu'il existe une clause d'arbitrage dans un protocole séparé, il n'est pas besoin d'une clause d'arbitrage dans la convention elle-même. Toutefois, ce fait n'autorise pas à soutenir que la Conférence a rejeté, même à propos du plateau continental, la thèse de base favorable à une clause relative au règlement des différends.

13. Une clause d'arbitrage s'impose tout particulièrement dans un projet qui participe largement de la législation. S'agissant des relations et immunités diplomatiques, deux thèses principales sont en présence. Selon la première, tous les projets doivent contenir une clause sur le règlement des différends ; et selon la seconde, il n'est pas nécessaire d'insérer une telle clause dans les projets à la catégorie desquels appartient le texte en discussion, c'est-à-dire lorsque la Commission ne s'occupe que de la formulation de règles de fond. Ces deux thèses sont acceptables, mais si l'opinion qu'il doit y avoir une clause d'arbitrage prévaut, il faut appliquer le principe uniformément dans tous les projets.

14. M. Liang n'ira pas jusqu'à dire, comme l'a fait M. Ago, que l'article 37 n'est qu'un simple vœu, mais il reconnaît que ce texte ne contient aucun élément de contrainte. De fait, cet article n'est pas plus impératif que l'Article 33 de la Charte des Nations Unies qui laisse

le choix entre de nombreux moyens pacifiques de règlement. En d'autres termes, l'obligation est trop générale pour que l'article puisse être appliqué strictement. Le projet d'article 37 stipule que les différends seront « soumis à conciliation ou arbitrage ». Or, jusqu'ici, pour ce qui est de l'arbitrage, en attendant que la communauté internationale accepte le mécanisme minutieusement monté dans le projet de M. Scelle sur la procédure arbitrale (A/CN.4/109), on ne voit pas comment on pourrait assurer l'exécution de l'obligation. L'article précise ensuite que les différends seront soumis à la Cour internationale de Justice. A cet égard, M. Liang rappelle qu'à la Conférence de Dumbarton-Oaks de 1944 on avait notamment proposé que tous les différends d'ordre juridique soient soumis à la Cour internationale de Justice. C'était une déclaration si vague qu'on l'a modifiée par la suite en disant que les différends doivent être renvoyés à la Cour conformément au Statut de cette cour. A son avis, l'article 37 doit être interprété comme signifiant que le recours doit être conforme au Statut de la Cour. Pour déterminer les conséquences juridiques de cet article, la Cour elle-même doit partir de l'hypothèse qu'un différend lui a été soumis conformément à la procédure établie par son statut. En d'autres termes, le différend doit être porté devant la Cour par les parties. On peut soutenir que le projet de la Commission, s'il est par la suite adopté sous forme de convention, sera l'une des conventions qui attribuent compétence à la Cour ; mais, comme il n'est pas certain que le paragraphe 3 de l'Article 36 du statut ait lui-même pour effet d'attribuer compétence obligatoire à la Cour, M. Liang doute que l'on puisse interpréter l'article 37 du projet de la Commission comme ayant cet effet. Par suite, l'article 37 ne diffère en aucune façon, au point de vue de ses effets juridiques, de l'amendement proposé par M. Tounkine. S'il faut introduire dans le projet une disposition renvoyant les différends à la Cour, le membre de phrase « à la requête de l'une des parties » doit être ajouté comme on l'a suggéré. Autrement, l'article n'aura aucun caractère coercitif.

15. EL-KHOURI bey estime souhaitable que tous les Etats reconnaissent la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Les conventions bilatérales ou multilatérales ne peuvent manquer de donner lieu à des conflits d'interprétation et, le plus souvent, elles contiennent une clause prévoyant l'arbitrage ou le recours à la juridiction de la Cour comme moyen de règlement pacifique de ces différends. On a suggéré que la Commission laisse à l'Assemblée générale le soin d'apprécier si le présent projet doit contenir une telle clause, mais El-Khouri bey est d'avis qu'il vaudrait mieux que l'Assemblée soit appelée à se prononcer sur le point de savoir s'il faut ou non supprimer une clause déjà introduite. La Commission doit s'efforcer de favoriser et d'encourager la reconnaissance de la juridiction de la Cour. L'idéal serait que les différends se règlent par accords amiables mais, à défaut de tels accords, il faut un moyen d'assurer un règlement pacifique. La Cour offre un procédé judiciaire de règlement des conflits. L'arbitrage, lui aussi, est une solution judiciaire mais il n'est pas toujours acceptable. Par exemple, en vertu de la loi islamique, l'arbitrage n'est pas permis dans les affaires

mettant en cause des intérêts publics. El-Khouri bey ne veut pas dire qu'il faille éliminer l'arbitrage en tant que moyen d'aboutir au règlement pacifique des différends, mais la solution ultime devrait être le recours à la juridiction de la Cour.

16. En conséquence, il votera pour l'article tel qu'il a été adopté en 1957, en proposant toutefois une légère modification de rédaction. Au lieu de « sera soumis », il suggère de dire « pourra être soumis ». Ce changement donnera satisfaction à M. Liang qui a fait valoir que la Cour ne peut connaître que des affaires qui lui sont soumises conformément à son statut.

17. M. ALFARO ne partage pas l'avis de M. Amado selon lequel une clause d'arbitrage et de recours n'a pas sa place dans un projet préparé par la Commission. La Commission n'a pas seulement pour tâche de récapituler les règles de droit international, elle doit donner effet au désir, partagé par tous, de créer un système unique de droit international. Elle a le devoir, non seulement de codifier le droit international, mais d'en favoriser le développement progressif. Elle doit, d'une manière générale, remplir sa tâche en élaborant des conventions que les Etats auraient à signer et qui constitueraient un code unique de droit international. Ces conventions devraient refléter l'esprit des Nations Unies. Elles ne devraient pas être une simple compilation des lois existantes ; elles devraient contenir ce qui, de l'avis de la Commission, doit être le droit de l'avenir. C'est à tort que l'on a pu estimer que ces conventions ne doivent pas contenir de clause d'arbitrage.

18. Il est non seulement naturel, mais encore utile et nécessaire que chaque convention contienne une clause prévoyant l'arbitrage obligatoire ou le recours obligatoire à la Cour. C'est pourquoi M. Alfaro partage entièrement l'opinion selon laquelle il faut maintenir l'article 37, soit dans la rédaction de 1957, si cette rédaction recueille l'approbation de la majorité, soit avec les modifications suggérées par M. Scelle, M. Ago et d'autres membres. Pour sa part, il votera pour la version que la majorité estimera le plus acceptable.

19. M. MATINE-DAFTARY reconnaît avec M. Ago qu'une convention sans clause d'arbitrage est une convention incomplète. Toutefois, la Commission devrait admettre qu'une clause d'arbitrage dans la convention elle-même pourrait ne pas être acceptable pour un grand nombre d'Etats, car la politique et l'attitude des Etats ne sont pas toujours celles que la Commission désire ou considère comme idéales.

20. A la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, la majorité des Etats se sont refusés à accepter une clause d'arbitrage dans la Convention sur le plateau continental, mais ils ont voulu introduire cette clause dans un protocole facultatif. Il n'y a pas à compter que les Etats modifient leur attitude à cet égard dans le proche avenir ; si donc M. Tounkine acceptait de retirer l'amendement qu'il a proposé d'apporter à l'article 37, M. Matine-Daftary reprendrait, sous une forme un peu modifiée, la proposition qu'il a faite à la séance précédente : il demanderait que l'article 37 soit séparé du texte et que l'on indique, soit dans le commentaire, soit ailleurs,

que la Commission soumet une clause d'arbitrage à l'examen de l'Assemblée générale. Cette clause pourrait être préparée par le Comité de rédaction et on laisserait à l'Assemblée le soin de décider s'il convient de l'introduire dans un protocole séparé ou ailleurs.

21. Sir Gerald FITZMAURICE tient à préciser, à la lumière du débat, que s'il a eu des hésitations à propos de l'article 37, ce n'est pas parce qu'il voyait des objections au principe de l'arbitrage obligatoire, mais parce qu'il se demandait si la Commission a pour mandat d'élaborer des clauses d'exécution lorsqu'elle ne crée pas un droit nouveau et ne fait que codifier le droit existant. Dans le passé, la Commission a proposé — à juste titre — des moyens d'exécution lorsque droit de fond et méthodes d'exécution étaient étroitement liés, comme dans le cas des articles sur la conservation des pêcheries, mais, dans le cas du projet d'articles sur les privilèges et immunités diplomatiques, il n'y a pas une telle interdépendance. Sir Gerald Fitzmaurice ne s'opposera pas à la majorité si elle est d'un avis différent ; toutefois, si elle est décidée à insérer l'article, celui-ci devra être modifié comme l'a suggéré M. Ago. Pour sa part, il ne peut pas accepter l'interprétation que le Secrétaire a donnée et qui retirerait toute utilité à l'article.

22. M. TOUNKINE dit que nul plus que lui ne s'efforce de développer et de renforcer le droit international afin de servir de son mieux la cause de la paix, mais il fait remarquer que les avis diffèrent sur la façon dont ces objectifs peuvent être atteints. L'article 37 n'est pas l'expression du droit international existant et, s'il était inséré dans le projet, les autres articles, qui sont du plus haut intérêt, pourraient être rejetés, avec cette conséquence que toute l'entreprise échouerait. M. Tounkine reconnaît, avec M. Matine-Daftary, que le problème du règlement des différends est un problème distinct. Par suite, il retirera sa propre proposition si la Commission accepte celle de M. Matine-Daftary.

23. M. AMADO exprime une nouvelle fois l'opinion que l'article 37 n'a pas sa place dans le projet. Il a peine à croire que des différends diplomatiques mineurs puissent jamais être soumis à la Cour internationale de Justice en vertu d'un article rédigé par la Commission. C'est pourquoi il s'oppose vigoureusement au maintien de l'article 37.

24. Pour M. YOKOTA, il y a une grande différence entre un article de convention et une clause de protocole. Une convention serait incomplète sans une disposition sur le règlement des différends s'y rapportant. De plus, l'effet d'une disposition insérée dans la convention elle-même est tout différent de celui d'une clause figurant dans un protocole. Si on la présente comme une clause facultative, dans un protocole, seuls les Etats qui y tiennent signeront le protocole, tandis que si elle fait partie de la convention, seuls les Etats qui s'y opposent absolument feront des réserves sur l'article dont il s'agit. La majorité des Etats, y compris ceux qui ne sont ni très enthousiastes ni vivement opposés, accepteront probablement sans difficulté la disposition placée dans la convention. Comme il est souhaitable qu'il y ait une disposition pour le règlement judiciaire des différends, M. Yokota est, pour sa part, d'avis de conserver l'article.

25. M. EDMONDS fait valoir que le droit ne fonctionne pas dans le vide ; lorsqu'on a formulé les principes de droit, il faut faire suivre ces règles de fond de règles de procédure. La Commission a le devoir de favoriser le développement du droit international ; elle ne doit donc pas se contenter de vanter les mérites de la Cour internationale de Justice ; elle doit recommander activement que les différends soient soumis pour règlement à cette cour, dont elle élargira et renforcera ainsi la juridiction. En conséquence, M. Edmonds est d'avis de conserver l'article 37.

26. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, déclare que si la Commission ne vise qu'à enregistrer dans son projet la pratique existante en droit international, l'article 37 n'est pas nécessaire, mais que si elle veut que le projet devienne une convention, il faut un article 37. En conséquence, il est pour le maintien de l'article, avec l'amendement proposé par M. Ago. Si une conférence internationale a lieu pour examiner le projet, il est évidemment possible qu'elle relègue dans l'acte final la disposition relative au règlement des différends.

27. M. AGO ne voit pas l'intérêt de codifier le droit coutumier dans une convention si on ne prévoit pas dans cette dernière une clause sur le règlement pacifique des différends. La Commission manquerait à sa mission si elle n'introduisait pas une telle clause dans son projet. A propos de cette clause, l'essentiel est de décider quel sera en dernière analyse l'organisme qui s'occupera des différends. A la neuvième session, après un débat approfondi, la Commission s'est prononcée pour l'insertion de l'article 37 ; M. Ago estime qu'il ne faut pas, maintenant, éliminer une clause de ce genre, mais seulement la perfectionner de façon qu'il y ait toujours une procédure de règlement à laquelle on puisse avoir recours.

28. M. MATINE-DAFTARY ne peut pas accepter l'argumentation de M. Yokota. Si l'on conservait l'article 37, la majorité des Etats représentés à une conférence s'y opposeraient puisqu'ils se sont opposés à un article identique à la Conférence sur le droit de la mer. S'il n'y a pas de conférence et si le projet est soumis pour acceptation aux Etats, la majorité de ces Etats feront des réserves en ce qui concerne l'article 37. Afin d'éviter cette situation, la Commission doit donc placer l'article dans un protocole séparé. Il n'y a pas d'objections à ce que le texte soit amendé par le Comité de rédaction.

29. Pour M. SCHELLE, l'article 37 est un complément indispensable dans une convention sur les privilèges et immunités diplomatiques. Certaines conventions n'ont pas besoin d'un tel article mais il y a, en droit international et en droit interne, des principes fondamentaux, comme ceux dont s'occupe la Commission, qui doivent être garantis par des sanctions juridictionnelles. Par conséquent, si elle insère l'article 37 dans un protocole séparé au lieu de le faire figurer dans une convention, la Commission aura abandonné sa manière de voir antérieure, qui était précisément la bonne.

30. En second lieu, le raisonnement de M. Matine-Daftary est contestable. Si l'article 37 figure dans une convention, il peut faire l'objet de réserves de la part des

Etats, et s'il est inséré dans un protocole spécial, les Etats peuvent ne pas signer ce protocole : dans l'un et l'autre cas, le résultat est le même. M. Scelle penche donc pour l'insertion de ces dispositions sous la forme d'un article de convention. Si, dans leur majorité, les membres de la Commission préfèrent que la disposition figure dans un protocole distinct, il se rangera à leur avis, bien à regret, cependant, car il considère qu'en agissant ainsi la Commission manquerait à son devoir.

31. M. GARCIA AMADOR déclare que le sort qui a été fait à l'article correspondant lors de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ne permet pas de soutenir que la tendance actuelle soit contraire à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Au sein de la quatrième Commission de cette conférence, l'article a recueilli l'appui de la majorité simple mais n'a pas obtenu la majorité des deux tiers, en sorte que cette clause n'avait aucune chance d'être acceptée par la Conférence réunie en séance plénière.

32. Si la Commission désire rendre obligatoire le recours à la juridiction de la Cour, comme le souhaite M. García Amador, il y aurait lieu d'ajouter, dans l'article 37, les mots « à la requête de l'une des parties » après les mots « à défaut ». Il a déjà indiqué (465^e séance) sa préférence pour le recours obligatoire à la juridiction de la Cour.

33. Pour l'instant, la Commission doit décider si l'article 37 sera maintenu dans le projet. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'il s'agit moins de favoriser le développement du droit international que de donner efficacité à ses règles. C'est pourquoi il se prononce en faveur du maintien de l'article, avec l'amendement qu'il a proposé.

34. Le PRÉSIDENT observe que le débat a montré qu'il y a deux façons d'aborder le problème. Il est certainement logique, lorsqu'on entreprend un travail de codification au sujet d'une relation juridique, de prévoir des dérogations à l'égard des droits et devoirs qui découlent de cette relation. Mais la logique, qui est bon serviteur, est toujours mauvais maître. La Charte des Nations Unies elle-même fait encore confiance aux Etats. La Charte ne rend pas obligatoire la juridiction de la Cour. D'autre part, il ne faut pas s'exagérer le risque de voir le projet ne pas recueillir l'adhésion universelle : même s'il n'est pas universellement accepté, il servira utilement comme modèle de codification. De l'avis du Président, il ne convient pas d'exclure complètement la bonne foi des Etats.

35. A son avis, la Commission doit se prononcer d'abord sur la proposition qui tend à incorporer dans le commentaire l'idée qui est à la base de l'article 37.

36. M. MATINE-DAFTARY, répondant à une question de M. GARCIA AMADOR, précise que le commentaire contiendrait le texte de l'article sous réserve des modifications rédactionnelles suggérées par M. Ago et, peut-être aussi, de modifications du Comité de rédaction.

37. Comme M. Scelle, il estime que l'article pourrait être incorporé, non dans le commentaire, mais dans un protocole distinct.

38. M. AGO est d'avis qu'il pourrait être inséré dans le

commentaire ; il appartiendrait alors à l'Assemblée générale de se prononcer sur sa place définitive, mais la Commission doit se prononcer nettement sur la teneur de l'article.

39. Pour M. AMADO, l'article ne doit figurer ni dans le corps de la convention ni dans le commentaire.

40. M. TOUNKINE est d'avis que la Commission commence par dire si le texte de l'article doit ou non être placé dans le commentaire. Si elle se prononce affirmativement, elle devra décider de la manière dont le texte sera remanié.

41. M. LIANG, secrétaire de la Commission, estime que l'on arriverait à une situation assez délicate si la Commission exposait dans son rapport plusieurs solutions possibles en laissant à l'Assemblée générale le soin de choisir. On sait par expérience qu'en pareils cas, l'Assemblée générale ne choisit jamais entre les solutions proposées : ou bien elle décide de convoquer une conférence qui sera chargée d'élaborer une convention sur la question étudiée, ou bien elle recommande le projet aux Etats qui doivent s'en inspirer. Il lui paraît donc plus judicieux d'insérer une recommandation contenant celui des deux textes que la Commission jugera à propos d'adopter ; dans le cas où une conférence serait convoquée, ce serait à celle-ci de se prononcer.

42. Après un nouvel échange de vues, le PRÉSIDENT commence par mettre aux voix, suivant la suggestion de M. Edmonds, la proposition demandant que la Commission n'adopte aucune clause du genre de l'article 37.

Par 11 voix contre 5, avec 2 abstentions, la proposition est rejetée.

43. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Matine-Daftary selon laquelle l'article, sous sa forme modifiée, serait inséré dans un protocole spécial.

Par 10 voix contre 5, avec 3 abstentions, la proposition de M. Matine-Daftary est rejetée.

44. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 37 tel qu'il a été adopté par la Commission lors de sa neuvième session ainsi que le membre de phrase que M. Ago a proposé d'ajouter après les mots « à défaut », à savoir : « à la requête de l'une des parties ».

Par 13 voix contre 3, avec 2 abstentions, l'article 37 ainsi amendé est adopté.

ARTICLE ADDITIONNEL (ART. 12 bis) [suite 1]

45. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, présente le texte qu'il a rédigé avec le concours de M. Ago sur la base d'une proposition du Gouvernement italien (A/CN.4/114/Add.3), compte tenu du débat de la Commission à la 454^e séance (par. 43 à 74). Ce texte est le suivant :

« Le corps diplomatique peut signaler à l'attention du gouvernement accréditaire tous événements et toutes circonstances qui affectent le corps diplomatique dans son ensemble.

« En délibérant à ces fins, le corps diplomatique est composé des chefs de mission. Il est représenté par son doyen.

« Celui-ci est le chef de mission le plus ancien dans la classe la plus élevée ou, dans les pays qui reconnaissent cette prérogative au Saint-Siège, le nonce apostolique. »

46. M. BARTOŠ aimerait savoir, à propos du deuxième alinéa, comment seront prises les décisions du corps diplomatique : est-ce à la majorité simple, à la majorité des deux tiers ou selon quelque autre formule ? Ce point a fréquemment soulevé des difficultés dans le passé et il est arrivé que les représentations faites par le doyen du corps diplomatique soient désavouées par certains chefs de mission : ceux-ci ont fait valoir que, s'ils avaient effectivement pris part aux délibérations, aucune décision formelle n'avait été prise.

47. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, a présumé que les décisions sont prises à la majorité simple et que, dans le cas où il y aurait presque autant de voix contre que de voix pour, le corps diplomatique hésiterait à faire des représentations.

48. De l'avis de M. AGO, il est bon de maintenir une certaine souplesse sur de tels points. Il ne voit pas le corps diplomatique comme constituant une assemblée à proprement parler et c'est à peine, d'ailleurs, si l'on peut dire du corps diplomatique « qu'il délibère ». La décision peut être prise à la suite de consultations bilatérales. On pourrait peut-être donner satisfaction à M. Bartoš en supprimant les mots « en délibérant à ces fins ».

49. Pour M. AMADO, les mots « tous événements et toutes circonstances » sont trop vagues. Il préférerait que l'on emploie les mots « fait ou circonstance ».

50. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît avec M. Ago que le deuxième alinéa doit être modifié et il suggère de remplacer les mots « En délibérant à ces fins » par l'expression « A cette fin ». Comme on l'a déjà précisé au cours du précédent débat, l'expression « corps diplomatique » est souvent utilisée au sens large pour désigner tous les agents diplomatiques des diverses missions dans un pays donné.

51. M. ALFARO estime que, dans le premier alinéa, les mots « peut signaler à l'attention du gouvernement » sont trop imprécis et ne rendent pas compte de la pratique suivie en pareille matière. Il serait plus exact de dire que le corps diplomatique peut faire des représentations ou présenter des demandes au gouvernement.

52. M. MATINE-DAFTARY déclare que, indépendamment de la question de savoir si le nonce apostolique doit être d'office le doyen du corps diplomatique dans certains pays, il n'a pas d'objection à opposer contre les parties de l'article indiquant quel doit être le doyen et quel est son rôle. Néanmoins, le reste de l'article, tel qu'il est rédigé, peut prêter à confusion et l'on peut même dire qu'il constitue un danger. Ainsi, le membre de phrase « tous événements et toutes circonstances » a un caractère beaucoup trop général. Et d'ailleurs, que doit-on entendre par événements ou circonstances qui affectent le corps diplomatique dans son ensemble ? Voilà pour-

¹ Reprise des débats de la 454^e séance.

quoi l'orateur préfère que la Commission évite de reconnaître au corps diplomatique une telle compétence collective.

53. M. AGO ne voit pas comment un article concernant le corps diplomatique pourrait constituer un grand danger. Il est très difficile de rédiger un texte satisfaisant. Le texte présenté a été jugé trop général par l'un des orateurs et trop restrictif par un autre. Les événements ou circonstances, que les auteurs du projet ont en vue dans ce texte, sont des questions qui ne touchent pas les intérêts d'un pays ou d'un groupe de pays en particulier, mais intéressent le corps diplomatique en tant que tel. Par exemple, il est arrivé que des représentations soient faites par le corps diplomatique au gouvernement d'un pays pour signaler que des décisions jurisprudentielles de ce pays, ayant pour effet de priver les agents diplomatiques de l'immunité de juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux en tant que particuliers, sont contraires aux règles du droit international.

54. M. AMADO déclare que, si les arguments avancés par M. Ago sont valables, M. Matine-Daftary, pour sa part, a souligné un point dont les pays d'Amérique latine comprennent toute l'importance, car ils sont hantés par la crainte d'une intervention diplomatique collective.

55. M. BARTOŠ remercie le rapporteur spécial des précisions qu'il vient de donner. Il ne peut qu'approuver l'idée d'insérer dans le projet une disposition relative à la composition et au rôle du corps diplomatique, mais il lui est impossible de voter en faveur de l'article dans sa teneur actuelle.

56. Dans les pays européens du moins, il est conforme à l'usage que le corps diplomatique, indépendamment du rôle qu'il joue en matière de protocole et de cérémonial, appelle l'attention du gouvernement de l'Etat accréditaire ou même lui fasse des représentations sur les cas de violation grave des privilèges et immunités diplomatiques ou toute circonstance nuisant au bon fonctionnement du système de représentation diplomatique. En fait, il est reconnu comme ayant compétence pour veiller à ce que les missions diplomatiques puissent remplir normalement leurs fonctions.

57. On a dit que les « délibérations » du corps diplomatique peuvent revêtir la forme de conversations bilatérales ; cela montre tout l'importance qui s'attache à la manière dont les décisions sont prises. Un problème politique assez grave pouvant affecter les bonnes relations entre Etats se poserait si les représentations d'un doyen se trouvaient affaiblies par des lettres émanant de tel ou tel ambassadeur faisant observer qu'il n'a pas été pris de décision formelle sur la question.

58. M. Bartoš reconnaît que la prérogative du Saint-Siège, dont il est fait mention au troisième alinéa, est très ancienne puisqu'elle est antérieure au Règlement de Vienne de 1815, mais il n'est pas d'accord sur le principe. Il demande donc que le troisième alinéa fasse l'objet d'un vote distinct et il annonce qu'il s'abstiendra de voter.

59. M. TOUNKINE constate que le débat semble confirmer les remarques qu'il a faites au cours de la discussion précédente, à savoir que, s'il n'est pas opposé

en principe à l'insertion d'un article de ce genre, il se demande s'il est possible de trouver une rédaction acceptable. Tel qu'il est actuellement libellé, le texte ne peut guère être approuvé. Le corps diplomatique ne peut agir que dans les cas où les gouvernements que ses membres représentent le peuvent. Il ne peut intervenir à l'occasion de « tout événement ou toute circonstance ». Il est tout à fait possible qu'une rapide hausse des prix soit une source de difficultés pour des missions et, par conséquent, affecte le corps diplomatique dans son ensemble ; ce dernier n'a cependant pas le droit d'intervenir parce que la question relève des affaires intérieures de l'Etat accréditaire. Le premier alinéa de l'article serait donc inacceptable si le sens n'en était pas quelque peu restreint.

60. Quant à la première phrase du deuxième alinéa, son imprécision la rend difficilement acceptable. Qu'il soit dit expressément ou seulement donné à entendre que le corps diplomatique délibérera sur les mesures à prendre, la question de savoir comment la décision sera prise se pose d'une façon comme de l'autre. M. Tounkine ne pense pas que la décision puisse être prise à la suite d'un vote majoritaire, car le corps diplomatique n'est pas un organisme supra-national. En fait, la Commission se trouve devant un dilemme : passer totalement sous silence la question du corps diplomatique ou tâcher d'élaborer un article qui sera difficile à libeller en termes acceptables.

61. M. LIANG, secrétaire de la Commission, estime que, dans l'ensemble, on a l'impression, en lisant l'article, que le corps diplomatique a pour principale fonction de porter à la connaissance du gouvernement de l'Etat accréditaire les questions qui le touchent. Or, M. Liang ne pense pas que ce soit là sa fonction normale et courante. Normalement, le corps diplomatique se préoccupe des questions de protocole et de cérémonial, ce qui n'exclut pas, évidemment, la possibilité d'agir en corps dans des circonstances graves qui, d'ailleurs, se produisent rarement. De même, il est de règle de désigner un doyen du corps diplomatique et celui-ci n'est pas nommé, comme on pourrait le croire à la lecture du second alinéa, pour prendre les mesures envisagées dans le premier. M. Liang propose donc de remanier le texte de l'article de manière à donner le pas aux attributions normales du corps diplomatique sur celles qui ne sont qu'exceptionnelles. A son avis, le troisième alinéa devrait venir en tête et l'on pourrait atténuer quelque peu les termes du premier et du second.

62. Le secrétaire de la Commission rappelle une affaire qui s'est produite il y a de nombreuses années : un ministre des affaires étrangères d'un pays d'Orient avait refusé de recevoir le doyen agissant au nom du corps des représentants diplomatiques accrédités, au sujet d'une protestation relative à la dénonciation par ce pays d'un traité de capitulations, arguant du fait que les traités conclus entre son pays et ceux des membres du corps diplomatique ne reconnaissaient pas l'existence du corps diplomatique en tant qu'entité juridique autonome. Rigoureusement parlant, pareille attitude pouvait se justifier puisque les relations entre les pays intéressés sont définies dans des traités bilatéraux et non dans un traité multilatéral.

63. Sir Gerald FITZMAURICE, sans partager entièrement les vues de secrétaire de la Commission, était sur le point de faire une suggestion analogue quant au remaniement du texte. L'interprétation que certains orateurs ont donnée de l'article lui paraît quelque peu exagérée. Il est d'accord sur le principe. En effet, le corps diplomatique et son doyen sont, à son avis, des institutions parfaitement connues de même qu'est connu le rôle qu'ils jouent en matière de privilèges et immunités diplomatiques. Il semble, néanmoins, que la distinction ne soit pas nettement établie entre une démarche commune des gouvernements et une intervention commune du corps diplomatique sur des questions affectant son statut, ses privilèges et ses immunités. Or, ce sont là deux choses totalement différentes. Alors que, pour procéder à une démarche commune, les représentants diplomatiques doivent avoir des instructions de leur gouvernement à cet effet, le corps diplomatique peut faire des représentations sur des questions de caractère protocolaire ou qui affectent son statut et les privilèges et immunités, même sans instruction des gouvernements représentés par ses membres.

64. On peut évidemment modifier l'ordre des alinéas comme l'a suggéré le secrétaire de la Commission, mais sir Gerald Fitzmaurice estime que c'est là une précaution excessive. Les fonctions normales du corps diplomatique sont définies avec précision dans l'article 2, et l'article 12 *bis*, qui se place dans une section différente, ne peut pas être mal interprété. Pour lever les difficultés, il propose de remplacer les mots « tous événements ou toutes circonstances qui affectent le corps diplomatique dans son ensemble » par les mots « toute question de caractère administratif, technique ou protocolaire ou affectant le statut ou les privilèges et immunités du corps diplomatique ».

65. M. AMADO propose pour cet article la version abrégée ci-après :

« Le doyen, agissant au nom du corps diplomatique, peut attirer l'attention du Gouvernement accréditaire sur tout fait ou toute circonstance intéressant le corps diplomatique dans son ensemble. »

66. M. AGO juge tout à fait heureuse la proposition de M. Amado. Il pense que la proposition de sir Gerald Fitzmaurice et celle de M. Amado pourraient être renvoyées au Comité de rédaction.

67. M. ALFARO estime que l'intervention dans laquelle sir Gerald Fitzmaurice a défini succinctement le champ d'action du corps diplomatique était tout à fait pertinente et que, jointe à la proposition de M. Amado, elle devrait permettre à la Commission de rédiger le texte approprié. Néanmoins, il ne suffit pas de déclarer que le corps diplomatique doit porter telle ou telle question à la connaissance du gouvernement de l'Etat accréditaire ; il faut aussi stipuler qu'il doit pouvoir faire des représentations en vue de sauvegarder les intérêts du corps diplomatique dans son ensemble.

La séance est levée à 13 h. 5.

467^e SÉANCE

Jeudi 19 juin 1958, à 9 h. 45

Président : M. Radhabinod PAL

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add.1 à 6, A/CN.4/116 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD.1 ET 2) [suite]

ARTICLE ADDITIONNEL (ART. 12 *bis*) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur l'article additionnel qui a été présenté à la séance précédente.

2. En qualité de membre de la Commission, il déclare qu'il ne lui semble pas nécessaire d'introduire dans le projet une disposition sur le corps diplomatique. La question ne se pose guère entre Etats.

3. M. ZOUREK partage cet avis. Indépendamment du fait que l'expression « corps diplomatique » a deux acceptions, l'une large (ensemble du personnel diplomatique de toutes les missions diplomatiques accréditées dans un Etat donné), l'autre restreinte (ensemble des chefs de mission), il faut tenir compte d'une considération importante : le corps diplomatique représente un simple groupement d'intérêts, un groupement de fait sans fonctions légales qui exerce certaines activités d'ordre protocolaire et un droit de regard sur l'application des privilèges et immunités diplomatiques par l'Etat accréditaire. A cet égard, il y a une certaine similitude entre le corps diplomatique et le corps consulaire. L'article proposé tend par contre à transformer le corps diplomatique en une institution juridique dotée d'attributions définies, ce qui, de l'avis de M. Zourek, n'est ni nécessaire ni souhaitable. Un tel article serait même préjudiciable, car il créerait une base juridique pour l'immixtion du corps diplomatique dans les affaires de l'Etat accréditaire. Du reste, la défense des intérêts du corps diplomatique se situe plutôt dans le domaine politique que dans le domaine juridique.

4. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de ne pas traiter la question du corps diplomatique dans le projet et met aux voix cette proposition.

Par 7 voix contre 6, la proposition est adoptée.

5. M. SCELLE, expliquant son vote, dit qu'il n'est pas opposé à l'article par principe. Au contraire, il considère qu'une disposition de cette nature est nécessaire. Toutefois la Commission ne pourrait pas donner à l'article le contenu qui s'impose. A son avis, le corps diplomatique devrait avoir un droit de regard sur la politique générale du gouvernement auprès duquel ses membres sont accrédités, mais comme la notion de souveraineté règne plus que jamais en maîtresse dans le monde, une disposition dans cet esprit n'aurait pas de chance d'être acceptée.