

Document:-
A/CN.4/SR.614

Compte rendu analytique de la 614e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1961, vol. I

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

Alinéa j) : Membre du personnel privé

96. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que la définition du « membre du personnel privé » est identique à celle de 1960. On a conservé l'expression « membre du personnel privé » de préférence à « domestique privé » qui figure à l'article 1 h) de la Convention de Vienne. Le Comité de rédaction trouve l'expression « domestique privé » trop restrictive; elle ne comprend pas, par exemple, une gouvernante que le consul aurait fait venir de l'Etat d'envoi.

97. S'il n'y a pas d'observations, le **PRESIDENT** considérera que l'alinéa j) est adopté.

L'alinéa j) est adopté.

Alinéa k) : Locaux consulaires

98. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit qu'on a modifié la définition des « locaux consulaires » de façon qu'elle soit conforme à la définition correspondante de l'article 1 i) de la Convention de Vienne.

99. S'il n'y a pas d'observations, le **PRESIDENT** considérera que l'alinéa k) est adopté.

L'alinéa k) est adopté.

Alinéa l) : Archives consulaires

100. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que le Comité de rédaction, tenant compte des observations des gouvernements, a modifié et élargi la définition donnée en 1960 des « archives consulaires ». Ainsi, le Gouvernement de l'Union soviétique (A/CN.4/136/Add.2) a proposé que la définition de 1960 soit remplacée par des termes plus larges. Le Gouvernement néerlandais (A/CN.4/136/Add.4) a fait une proposition dans le même sens qui va plus loin encore.

101. Cette définition soulève avant tout un problème linguistique. Dans certains pays le mot « archives » signifie simplement les dossiers des affaires classées. Tant qu'une affaire n'est pas réglée, les papiers y ayant trait sont désignés par le mot « correspondance » ou « documents ».

102. La Convention de Vienne ne contient aucune définition des archives diplomatiques, mais cette définition n'y est peut-être pas aussi nécessaire en raison du statut dont jouissent les locaux de la mission diplomatique, la résidence des agents diplomatiques et les agents diplomatiques eux-mêmes, tandis que les archives consulaires jouissent d'une inviolabilité spécifique et c'est pourquoi il est important de définir ce terme. De plus, il faut définir les « archives consulaires » aussi largement que possible, afin de donner à l'Etat d'envoi toute garantie en ce qui concerne la correspondance, les documents, les livres, le matériel du chiffre de son consulat.

103. Enfin, M. Žourek aimerait mentionner le problème particulier des avoirs en espèces appartenant à l'Etat d'envoi et gardés par le consulat, comme le suggère le Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4), mais il serait difficile de les inclure dans le terme « archives consulaires »: toutefois il ne fait pas de doute qu'en tant qu'avoirs en espèces appartenant à un Etat étranger, ils sont inviolables sur le territoire de l'Etat de résidence où

qu'ils se trouvent, c'est pourquoi il serait désirable d'ajouter une clause expresse à cet effet, soit dans l'article relatif à l'inviolabilité des locaux, soit dans un article séparé.

La séance est levée à 18 h 5

614^e SEANCE

Mardi 20 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Relations et immunités consulaires
(A/4425; A/CN.4/136 et Add.1 à 11, A/CN.4/137)
(suite)

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES (A/4425) (suite)

ARTICLE PREMIER (Définitions) (suite)

Alinéa l) : Archives consulaires (suite)

1. Le **PRESIDENT** invite la Commission à poursuivre l'examen du projet révisé d'article premier (613^e séance, par. 8) du projet sur les relations et immunités consulaires (A/4425), établi par le Comité de rédaction.

2. M. YASSEEN rappelle que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (A/CONF.20/13) ne définit pas les archives diplomatiques. Certes ce n'est pas une raison pour ne pas définir les archives consulaires, si besoin est, dans le projet sur les relations consulaires. Toutefois, l'article premier ne doit définir que les termes qui reviennent fréquemment dans le projet. Dans le cas des archives consulaires, dont il est question aux articles 33 et 55, mieux vaudrait suivre l'exemple de la Convention de Vienne qui définit l'expression « correspondance officielle », non pas en son article premier, mais à l'article 27 relatif à la liberté de communication.

3. Pour ces raisons, si elle approuve la définition des « archives consulaires » proposée, la Commission pourrait l'introduire à l'article 33 qui traite de l'inviolabilité de ces archives. Quant à l'article 55, il n'est qu'une adaptation de l'article 33 aux consuls honoraires, si bien que, dans le contexte de cet article, l'expression « archives consulaires » doit être interprétée d'après l'article 33.

4. M. PAL signale que l'article 33 vise « les documents et la correspondance officielle du consulat » en les distinguant des archives consulaires. Par conséquent, s'il est envisagé de définir les archives consulaires comme comprenant les documents et la correspondance, il faudra retoucher la rédaction de l'article 33.

5. D'après M. AGO, la correspondance embrassée dans la définition du mot « archives » est celle qui se rapporte à des questions réglées. C'est pourquoi le projet devrait stipuler spécialement l'inviolabilité de la correspondance consulaire officielle sur les affaires en cours.

6. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, tout en approuvant dans l'ensemble le point de vue de M. Vasseen sur les définitions, estime que dans le cas particulier des archives consulaires, il y a des motifs valables de maintenir la définition à l'article premier. Tout d'abord, il y a cette raison pratique que le lecteur consultera normalement l'article premier pour y chercher la définition des termes qui se rencontrent dans le texte. Deuxièmement, l'expression « archives consulaires » revient aux articles 33 et 55; or, l'article 55 est indépendant de l'autre : il ne renvoie pas purement et simplement à l'article 33.

7. Pour M. ERIM, la définition proposée pour les archives consulaires est satisfaisante. Toutefois, il reconnaît avec M. Pal qu'il faudra faire disparaître toute discordance entre cette définition et la rédaction de l'article 33. Il en va de même pour l'article 55, qui parle également des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat.

8. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare qu'une définition des archives consulaires est nécessaire à l'article premier.

9. A propos de l'observation de M. Pal, il est d'avis que le Comité de rédaction devra revoir les articles 33, 36 et 55 afin d'en éliminer toute discordance. L'article 36 (Liberté de communication) visera l'inviolabilité de la correspondance consulaire sous l'angle des moyens de communication.

10. S'il n'y a pas d'objection, il considérera, en sa qualité de Président, que la Commission accepte cette suggestion.

Il en est ainsi décidé.

Alinéas m) : Ressortissants et n) : Navire

11. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que c'est pour tenir compte d'observations de gouvernements, qu'il a préparé les définitions des mots « ressortissants » et « navire » qui ont été revues par le Comité de rédaction.

12. M. ERIM pense que ces deux définitions sont inutiles dans le projet d'articles. L'article premier ne devrait définir que les termes usités dans la terminologie des relations consulaires. La Commission doit s'interdire de définir des termes juridiques généraux qui sont définis ailleurs que dans les instruments relatifs aux relations consulaires.

13. On devra dégager le sens du mot « ressortissants » d'après les règles générales de droit international, et le sens du mot « navire » d'après les règles du droit maritime et du droit commercial.

14. Beaucoup de termes juridiques généraux se rencontrent dans le projet, mais ce n'est pas une raison pour les définir à l'article premier. La Commission a dû renoncer à définir l'expression « membre de la famille » (613^e séance, par. 93), alors pourtant qu'une telle définition aurait été utile.

15. M. AGO reconnaît avec M. Erim que l'article premier ne doit pas définir les termes juridiques généraux, mais il ajoute que, si « ressortissants » et « navire » n'y sont pas définis, il sera indispensable de préciser dans

les articles pertinents, d'abord que le mot « ressortissants » embrasse les personnes morales et, ensuite, que le mot « navire » vise non seulement les bâtiments de mer mais aussi les bateaux de navigation intérieure.

16. Mais alors il y aura un inconvénient pratique car la rédaction des articles ainsi amendés deviendra par trop lourde. La Commission doit choisir ou bien de demander au Comité de rédaction de suivre cette solution ou bien de maintenir les définitions dans l'article premier. Ce qu'elle ne peut ni ne doit faire, c'est laisser sans les régler les deux questions dont M. Ago vient de parler; faute d'indications claires, des doutes subsisteront sur ces deux points et de graves difficultés d'interprétation se présenteront.

17. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, ne voit pas de difficulté à maintenir l'alinéa m) qui ne se propose pas d'établir un critère pour déterminer qui sera le ressortissant de l'Etat d'envoi, ou quelles personnes morales seront réputées avoir la nationalité de cet Etat. L'alinéa dont il s'agit a pour seul objectif de marquer clairement que les personnes morales bénéficient de la même protection que les personnes physiques si elles ont la nationalité de l'Etat d'envoi, à condition, bien entendu, que l'article en question soit susceptible de s'appliquer aussi aux personnes morales. Cette indication est indispensable car, comme il l'a mentionné dans son troisième rapport (A/CN.4/137 sous l'article 4), au cours des débats de la Sixième Commission, une délégation au moins, la délégation indonésienne, a suggéré que le mot « ressortissants », devrait désigner les personnes physiques seulement, mais exclure les personnes morales.

18. Enfin, d'un point de vue pratique, il est plus simple de régler la question dans l'article de définitions que de modifier tous les projets d'articles pertinents. C'est tout naturellement l'article premier que l'on consultera pour y chercher l'interprétation des termes rencontrés dans le projet.

19. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, pense qu'il y a beaucoup de bon dans le point de vue exposé par M. Erim. A la Conférence de Vienne un participant avait demandé si le mot « ressortissants », qui se rencontrait dans le projet diplomatique, visait également les personnes morales; il lui a été répondu affirmativement mais aucune disposition sur ce point n'a été introduite dans la Convention de Vienne.

20. Il serait, sans aucun doute, assez singulier de rencontrer des définitions des mots « ressortissants » et « navire » dans l'article premier qui traite des termes relatifs aux relations consulaires. Personnellement, M. Liang pense avec M. Ago que des deux solutions que la Commission peut adopter, c'est la deuxième qui est préférable : éliminer les définitions dont il s'agit de l'article premier, ce qui amènera à modifier la rédaction des articles pertinents.

21. L'alinéa n) pose une question plus complexe. Ses termes ne concordent pas avec ceux de l'article 5 de la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer (A/CONF.13/L.53). D'après cet article 5, l'immatriculation d'un navire dans le territoire d'un Etat est, pour ce navire, la condition préalable du droit de battre le pavillon dudit Etat. Il serait anormal qu'un navire batte

le pavillon d'un pays et soit immatriculé dans un autre; cette situation n'a pas été envisagée dans la Convention sur la haute mer. Le paragraphe 1^{er} de l'article 6 de cette même Convention de Genève stipule que les navires sont soumis en haute mer à la juridiction exclusive de l'Etat sous le pavillon duquel ils naviguent.

22. Compte tenu de ces dispositions de la Convention sur la haute mer, l'alinéa n), qui dissocie les deux idées, pourrait donner lieu à des complications.

23. Le PRESIDENT pense qu'il y aurait intérêt à ce que le Rapporteur spécial dise dans combien d'articles le mot « ressortissants » désigne à la fois les personnes physiques et les personnes morales et qu'il indique également dans combien d'articles on rencontre le mot « navire ».

24. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que le mot « navire » se rencontre à trois reprises dans l'article 4 (Fonctions consulaires) et à l'alinéa c) de l'article 5. Pour répondre aux remarques du Secrétaire de la Commission, il précise que dans certains pays les petites embarcations (petits cotres de pêche, par exemple) n'ont pas le droit d'arborer le pavillon national; la preuve de leur nationalité est faite par l'immatriculation.

25. Aux fins de l'alinéa c) de l'article 5, il est particulièrement utile d'avoir une définition large du mot « navire ». L'Etat d'envoi a intérêt à être renseigné par ses consulats sur tout accident survenant à ses navires, de mer ou de rivière, que ces navires soient ou non assez grands pour battre son pavillon.

26. Plusieurs conventions bilatérales définissent le mot « navire »; c'est le cas par exemple pour la Convention consulaire anglo-suédoise de 1952 dont l'article 2 stipule aussi que le mot « ressortissants » embrasse, lorsque le contexte l'autorise, « toutes les personnes morales régulièrement constituées en vertu de la législation » de l'un des Etats intéressés¹.

27. Selon Sir Humphrey WALDOCK, il suffirait de dire que, dans les passages appropriés du projet, le mot « ressortissants » embrasse les personnes morales et le mot « navire » embrasse les bateaux de navigation intérieure.

28. La Commission ferait bien de ne pas entreprendre la tâche ardue de déterminer les circonstances dans lesquelles une personne est ressortissant de l'Etat d'envoi, ou un bateau navire de cet Etat. En ce qui concerne les bateaux, la recherche d'une solution à cette question amènerait nécessairement à s'occuper du problème embarrassant et controversé des pavillons de complaisance. Aux fins du projet, il n'est nullement indispensable de s'occuper des conditions à remplir pour qu'un navire puisse être considéré comme le navire d'un Etat donné. D'ailleurs, si la Commission devait toucher à cette question, il faudrait qu'elle l'étudie à fond.

29. Le mot « navire » se rencontre à l'alinéa c) de l'article 5 du projet et à l'article 4. Dans ces passages on pourrait parler des « navires de l'Etat d'envoi »; par ce moyen la Commission éviterait de soulever les

questions juridiques difficiles de l'immatriculation et du droit au pavillon.

30. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, suggère de confier au Comité de rédaction le soin de décider de la place où il conviendrait de préciser que le terme « ressortissants » s'applique également aux personnes morales — soit dans l'article premier lui-même, soit dans les différents articles où ce terme n'est pas censé désigner exclusivement les personnes physiques.

31. Passant à l'alinéa n), il fait observer que la définition proposée est incompatible avec les dispositions de l'article 5 de la Convention de Genève sur la haute mer. Les membres de la Commission qui estiment que celle-ci n'a pas à s'occuper des problèmes juridiques que pose la détermination de la nationalité des navires ont parfaitement raison. Aux fins de la convention consulaire, il suffirait de se référer aux bâtiments « ayant la nationalité de l'Etat d'envoi ». Il rappelle que la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que diverses Conférences internationales du travail se sont heurtées à de grandes difficultés lorsqu'elles ont examiné les problèmes afférents à la reconnaissance de la nationalité des navires. La Commission agirait donc sagement en ne se préoccupant pas des conditions dans lesquelles un navire est autorisé à battre le pavillon d'un Etat donné.

32. M. YASSEEN se demande s'il est vraiment exact de parler de nationalité lorsqu'il s'agit de personnes morales. Selon beaucoup d'auteurs, la similitude à cet égard entre une personne physique et une personne morale est plus apparente que réelle.

33. Quoi qu'il en soit, la seule raison pour laquelle on croyait devoir définir le terme « ressortissants » était d'indiquer que certaines des règles énoncées dans le projet d'articles s'appliquent aux personnes morales aussi bien qu'aux personnes physiques. Cependant, le projet d'alinéa m) exprime cette idée de façon beaucoup trop large et trop catégorique. La définition qui y est donnée ne peut manifestement pas convenir à tous les articles où figure le terme « ressortissants ». C'est ainsi qu'aux alinéas b) et c) de l'article 6 — qui traitent de la détention préventive et de l'incarcération — et à l'article 11 — consacré à la nomination de ressortissants de l'Etat de résidence — le terme « ressortissants » ne peut s'appliquer, de toute évidence, qu'à des particuliers. M. Yasseen ne croit pas se tromper en disant que les seules dispositions du projet d'articles qui visent à la fois les personnes morales et les personnes physiques sont celles de l'article 4, qui ont trait à la protection des intérêts des ressortissants, et, dans une certaine mesure, celles de l'alinéa a) de l'article 6, qui ont trait à la liberté de communiquer avec le consul.

34. Dans ces conditions, la méthode à suivre serait d'introduire dans l'article 4 et dans l'alinéa a) de l'article 6 une référence aux personnes morales, qui s'insérerait immédiatement après le mot « ressortissants ».

35. M. VERDROSS convient que le problème en cause ne concerne que la protection des personnes morales; mais comme il existe de nombreux ouvrages de droit en la matière, la Commission ne peut éluder cette question.

¹ Nations Unies. *Recueil des Traités*, vol. 202, p. 211 et suivantes.

Il faut qu'en un endroit ou un autre du projet d'articles, elle précise que l'Etat qui accorde sa nationalité à une personne morale a le droit de lui assurer la protection consulaire.

36. M. ERIM déclare que le débat l'a confirmé dans l'idée qu'il est préférable de supprimer entièrement les alinéas m) et n). Il n'y a pas plus de raison de définir les termes « ressortissants » et « navire », à l'article premier, que bien d'autres termes juridiques qui reviennent souvent dans le projet d'articles, tels que « Etat » ou « droit national ». Au surplus, toute référence à la nationalité de particuliers, de personnes morales ou de navires susciterait plus de difficultés qu'elle n'en applanirait. Ce serait soulever des problèmes, comme celui de la double nationalité, que la Commission n'a aucunement l'intention de résoudre.

37. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA pense, comme M. Ago, que l'on pourrait éliminer la définition du terme « ressortissants » de l'article premier et préciser dans l'article 4, que ce terme vise à la fois les personnes physiques et les personnes morales. Il n'est pas nécessaire que la Commission décide d'ores et déjà si les personnes morales possèdent une nationalité et, dans l'affirmative, de déterminer cette nationalité. D'autre part, la définition du mot « navire » doit être corrigée, car elle n'est pas conforme à la Convention de Genève sur la haute mer. La Commission doit prendre grand soin de ne pas adopter de définition qui soit en contradiction avec d'autres définitions qu'elles a données antérieurement et qui ont reçu l'agrément d'une conférence de plénipotentiaires. Dans l'article 5 de la Convention de Genève, il est question de la reconnaissance du droit de battre pavillon, alors que dans la définition proposée dans l'article premier, qui est à l'étude, ce droit est considéré comme effectivement accordé. La définition proposée par le Comité de rédaction omet également la notion de « lien substantiel » dont fait état la Convention sur la haute mer. Aussi conviendrait-il peut-être de formuler comme suit la dernière partie de la définition : « ayant la nationalité de l'Etat en question ».

38. M. AGO constate que presque tous les membres de la Commission sont convenus de la nécessité de supprimer le second élément de la définition proposée pour le terme « navire » et de demander au Comité de rédaction d'apporter les modifications correspondantes dans les articles pertinents. Quant à la définition du terme « ressortissants », elle ne s'impose que pour les articles 4 et 6. Il n'entre pas dans les attributions de la Commission d'examiner les conditions dans lesquelles on détermine la nationalité des navires, et, par conséquent, elle n'a pas à se préoccuper de l'existence d'un « lien substantiel » ou des modalités de l'immatriculation.

39. M. FRANÇOIS se déclare d'accord avec M. Ago. M. Erim paraît avoir perdu de vue que la Commission ne rédige pas une convention sur la nationalité, mais bien un instrument définissant la fonction consulaire. Il va sans dire que les consuls peuvent étendre leur protection aux personnes morales qu'ils considèrent comme des ressortissants de leur Etat en vertu de leur législation nationale. Il suffirait, pour le préciser, de déclarer dans le projet d'articles que le consul dispose de la compétence

voulue en la matière. Il en est de même pour les navires. Si la définition de ces termes porte à la fois sur le pavillon et sur l'immatriculation, elle créera des difficultés lorsqu'il s'agira de déterminer le statut d'un navire qui battra le pavillon d'un Etat, mais serait immatriculé dans un autre Etat. Si la Commission décide de définir le terme « navire », elle doit donner une définition élargie couvrant tous les navires qui, conformément à la législation de l'Etat d'envoi, sont considérés comme possédant la nationalité dudit Etat.

40. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, explique que le projet de définition que l'on trouve à l'alinéa n) ne fait que reprendre, sous une forme abrégée, une définition qu'il avait préparée antérieurement pour le Comité de rédaction et aux termes de laquelle le mot « navire » devait désigner « à l'exclusion des bâtiments de guerre, tout bâtiment et toute embarcation destinés à la navigation maritime ou fluviale et battant le pavillon de l'Etat en question, ou (s'il s'agit d'embarcations n'ayant pas le droit d'arborer le pavillon national) immatriculés dans l'Etat en question ». La clause relative à l'immatriculation n'a été insérée dans le texte qu'à titre purement subsidiaire. Mais quelle que soit la décision qu'elle prendra, la Commission doit clairement établir que le terme « navire » s'applique à toute embarcation destinée à la navigation maritime ou fluviale, car plusieurs gouvernements ont insisté sur ce point.

41. Le PRESIDENT constate que la majorité des membres de la Commission est en faveur de la suppression de l'alinéa m) et voudrait que le Comité de rédaction soit prié d'insérer une référence aux personnes morales dans tous les articles qui s'appliquent à celles-ci aussi bien qu'aux personnes physiques. Pour ce qui est de l'alinéa n), on risquerait d'alourdir le texte si l'on répétait, chaque fois qu'il y aurait lieu de le faire, que le terme « navire » désigne tout bâtiment destiné à la navigation maritime ou fluviale. Pareille inélégance dans la rédaction pourrait justifier le maintien de la définition à l'article premier. Il appartiendra au Comité de rédaction d'en décider, mais, en tout état de cause, le dernier membre de phrase devra être supprimé et remplacé par les mots « ayant la nationalité de l'Etat d'envoi » ou « ayant la nationalité de l'Etat en question ».

Il en est ainsi décidé.

42. Le PRESIDENT déclare clos l'examen en première lecture du projet d'article premier (définitions).

Organisation des travaux futurs de la Commission (A/CN.4/138)

(reprise du débat de la 597^e séance)

[Point 6 de l'ordre du jour]

43. Le PRESIDENT rappelle que, par sa résolution 1505 (XV) l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa seizième session une question intitulée : « Travaux futurs dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international ». La Commission n'est pas appelée à prendre de décision en vertu de cette résolution, mais ses membres voudront peut-être profiter de l'occasion qui leur

est offerte de faire connaître leurs vues à la Sixième Commission de l'Assemblée.

44. Selon M. VERDROSS, quatre principes généraux devraient régir l'organisation des travaux futurs de la Commission. Tout d'abord, la Commission ne peut codifier que des matières qui présentent un intérêt universel; en deuxième lieu, elle ne peut pas faire porter ses travaux sur des sujets extrêmement controversés; en troisième lieu, les règles qu'elle s'efforcera de codifier doivent déjà se refléter dans des pratiques généralement établies, la Commission n'étant pas compétente pour créer un droit entièrement nouveau; enfin, ses travaux ne doivent pas faire double emploi avec ceux d'autres organes internationaux, tels que la Commission des droits de l'homme. Trois sujets très importants et qui répondent à ces principes se trouvent déjà inscrits au programme de travail de la Commission du droit international : le droit des traités, la responsabilité des Etats, et la question plus particulière de la responsabilité internationale de l'Etat à raison des dommages causés aux étrangers. Toutefois, il n'est pas interdit à la Commission de formuler des propositions nouvelles. A cet égard, la question de la succession des Etats revêt une importance capitale, étant donné l'extrême gravité des problèmes que pose l'accession à l'indépendance d'anciennes colonies et d'anciens Territoires sous tutelle. Il s'agit là de quatre sujets importants, de caractère général, qui ne font pas l'objet de divergences d'opinion insurmontables et pour lesquelles il existe déjà une pratique assez fermement établie. Si la Commission décide de les inscrire à son programme de travail, elle aura probablement de quoi l'occuper durant les cinq prochaines années. Toutefois, cela ne doit pas empêcher la Commission de commencer à codifier d'autres sujets proposés par l'Assemblée générale si elle dispose du temps nécessaire.

45. M. AMADO dit que l'expérience qu'il a acquise, d'abord en qualité de représentant de son pays auprès de l'Organisation des Nations Unies, puis en celle de membre de la Commission du droit international, l'amène à conclure que la Commission ne peut adopter qu'une attitude à l'égard de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale. La Société des Nations s'est inspirée des travaux de l'Institut de droit international pour choisir une liste de matières se prêtant à codification; car il est évident que la codification du droit international doit toujours être confiée à des spécialistes, des juristes expérimentés étant le mieux qualifiés pour se prononcer sur la teneur des conventions multilatérales appelées à acquérir force de loi pour les Etats. L'Institut de droit international a proposé un bon nombre de sujets aux Conférences de la Haye de 1895 et de 1907 dont la Société des Nations a retenu quelques-uns. Il est naturellement difficile pour les hommes politiques de se rendre compte de la nature exacte des travaux de la Commission. Si l'on veut obtenir des résultats positifs, les progrès doivent nécessairement être lents. C'est ainsi que la somme considérable d'efforts que la Commission a consacrée à l'élaboration des textes relatifs au droit de la mer n'aurait pu être comprimée en un débat relativement court. On ne peut pas accepter de gaieté de cœur cette façon désinvolte d'envisager le travail de codification, qui ne peut avancer qu'à un rythme lent. Au stade actuel de la civilisation, les Etats ont plus que jamais

besoin de disposer d'instruments juridiques soigneusement élaborés par des juristes expérimentés. En conséquence, M. Amado estime que la Commission devrait pouvoir poursuivre les travaux qu'elle a entrepris dans divers domaines, comme celui de la responsabilité des Etats, même si ces travaux exigent du temps.

46. M. SANDSTRÖM, se référant au deuxième alinéa du préambule de la résolution de l'Assemblée générale, voudrait savoir quelles sont les branches du droit international — s'il en est — qui sont considérées comme de nature à renforcer la paix internationale, à établir des relations d'amitié et de coopération entre les nations, à régler les différends par des moyens pacifiques et à servir le progrès économique et social dans le monde entier.

47. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, répond qu'il peut énumérer les sujets en question, cette liste n'étant du reste pas complète. Ces sujets comprennent le droit d'asile; la responsabilité des Etats; la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice; les principes et pratiques en matière d'enregistrement des traités; les méthodes et procédures en usage à l'Assemblée générale; la question de la définition de l'agression; les problèmes juridiques découlant de la coexistence pacifique des Etats; les aspects juridiques des problèmes que cause le désarmement; les problèmes juridiques créés par l'élimination définitive du colonialisme; la question de la neutralité; la succession des Etats; les problèmes juridiques de l'espace extra-atmosphérique; la théorie des sources du droit international; le droit des peuples à exploiter leurs propres ressources nationales; la violation de la souveraineté nationale; et les aspects internationaux des réformes agraires.

48. M. Liang attire l'attention de la Commission sur le second paragraphe du dispositif de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, qui invite les Etats membres à soumettre par écrit au Secrétaire général, avant le 1^{er} juillet 1961, tous avis et suggestions qu'ils souhaiteraient présenter à ce sujet. Il a demandé au siège des Nations Unies si des gouvernements avaient déjà répondu à cette invitation, mais on lui a fait savoir qu'aucun avis ou suggestion n'était parvenu en date du 20 juin 1961.

49. M. GARCIA AMADOR dit qu'aux termes de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale il appartient seulement aux gouvernements de soumettre des avis ou suggestions sur les travaux futurs de la Commission aux fins d'examen par la Sixième Commission de l'Assemblée générale pendant sa seizième session. On n'a pas demandé l'avis de la Commission, mais M. García Amador aimerait profiter de l'occasion offerte par le Président pour faire quelques observations sur les débats de la Sixième Commission au cours de la quinzième session.

50. En soi, la résolution 1505 (XV) ne prête à aucune critique et elle correspond également à une nécessité croissante, comme le montrent les références aux nombreuses tendances nouvelles dans le domaine des relations internationales qui influent sur le développement du droit international, et à l'évolution récente de ce droit. On devrait plutôt s'étonner que ces nouvelles tendances n'aient pas été depuis longtemps remarquées. Sitôt après la seconde guerre mondiale, des auteurs, et même des représentants de gouvernements, ont, avec une insistance

croissante, attiré l'attention sur l'urgence d'un réexamen et d'une révision du droit international à la lumière des changements profonds qui se produisent dans la vie interne des Etats et dans leurs relations internationales. La résolution de l'Assemblée n'est donc rien d'autre que l'aboutissement collectif de ces actions individuelles.

51. C'est pourquoi il est d'autant plus regrettable que la résolution ait été associée de si près à l'une des campagnes de propagande des plus agressives et des plus démagogiques de l'histoire des Nations Unies. Quiconque a entendu les débats de la Sixième Commission, on en a lu les comptes rendus ainsi que le rapport de la Commission à l'Assemblée plénière, se rend parfaitement compte qu'un groupe de pays qui ne s'était jamais occupé du développement et de la codification du droit international et qui s'y était habituellement opposé, a tout à coup essayé de se faire passer pour le champion du développement progressif du droit international et pour le défenseur de ses principes. C'est ce même groupe de pays qui, à maintes reprises et avec conséquence, a subordonné la validité du droit international au principe de la souveraineté nationale et s'est opposé, et s'oppose encore, à l'arbitrage obligatoire.

52. Tout en ne voulant pas insister sur les détails, M. García Amador aimerait soulever la question des attaques partiales, sinon dénuées de tout fondement, dont ont fait l'objet le Secrétariat, le Rapporteur spécial et même la Commission à propos de l'étude sur la responsabilité des Etats.

53. C'est l'invitation adressée à la Faculté de droit de Harvard à collaborer avec la Commission dans ses travaux sur ce sujet qui a fourni prétexte à ces critiques. A ce propos, on doit se féliciter de voir que le Professeur Sohn a été invité une fois de plus à rendre compte des travaux de la Faculté de droit de Harvard en vue de coopérer avec la Commission. De même, il est réjouissant d'apprendre que des efforts analogues sont déployés dans d'autres parties du monde. M. García Amador est certain que la Commission appréciera également ces efforts, d'où qu'ils viennent, et qu'à l'avenir ils ne rencontreront aucune objection de la part de délégations, ou de groupes de délégations, à la Sixième Commission.

54. Le Secrétariat a été en mesure de prouver que la collaboration avec la Faculté de droit de Harvard n'est pas incompatible avec les dispositions pertinentes du Statut de la Commission, et par conséquent avec l'Article 101 de la Charte des Nations Unies. Il convient de noter cependant que c'est en 1955 qu'on a mis sur pied cette collaboration, qui a été annoncée à l'époque, et pendant six ans, personne, pour autant que l'orateur s'en souvienne, n'en a contesté la validité.

55. Les cinq rapports préparés par le Rapporteur spécial sur le sujet de la responsabilité des Etats (A/CN.4/96, 106, 111, 119, 125), bien que largement distribués, n'ont pas attiré l'attention des délégations en question jusqu'à l'automne 1960. Et pourtant ces mêmes délégations ne se sont pas contentées ensuite de critiquer le Service juridique des Nations Unies pour avoir négligé de soumettre des affaires importantes à la Sixième Commission, pour avoir violé les principes de la répartition géographique dans le recrutement du personnel et pour avoir

adressé une invitation à la Faculté de droit de Harvard, mais ils ont aussi critiqué sévèrement la méthode de préparation de ces rapports voire même leur teneur. Elles ont également blâmé le Rapporteur spécial d'avoir rendu visite à la Faculté de droit de Harvard et, d'autre part, collaboré avec le Service juridique de l'Union panaméricaine; enfin, on a déclaré ouvertement, et non seulement insinué, que la collaboration avec la Faculté de droit de Harvard avait eu le caractère d'une consultation et que le projet de Harvard reflétait des vues réactionnaires.

56. Etant le Rapporteur spécial en cause, M. García Amador ne croit guère nécessaire de répondre à ces critiques. Tout le monde sait qu'il existe des pays et des universités dont le travail intellectuel est dirigé par les autorités, et d'autres où règne une liberté complète de recherche et d'expression. Peut-on vraiment reprocher au Rapporteur spécial d'avoir choisi un endroit où il peut préparer ses rapports dans une atmosphère de complète liberté intellectuelle? Il ne se donnera pas la peine non plus de relever les critiques adressées au contenu des rapports, mais il vaut la peine de mentionner que ces critiques sont parfois si dénuées de fondement qu'on peut douter que ceux qui les ont faites aient réellement lu les documents en question.

57. Le sujet de la responsabilité des Etats a également donné lieu à des critiques contre la Commission du droit international. Il s'agit, là aussi, de critiques injustifiées; ainsi, on reproche à la Commission de n'avoir étudié qu'un aspect du sujet — à savoir la responsabilité pour dommages causés aux étrangers — et d'en avoir ignoré d'autres aspects, comme par exemple la responsabilité pour violation de la souveraineté territoriale, pour activités subversives et pour espionnage, etc.

58. Le PRESIDENT fait observer que la Commission ne discute pas les travaux de la Sixième Commission, mais bien la codification future du droit international et il demande à l'orateur de rester dans le cadre du sujet en discussion.

59. M. GARCIA AMADOR répond que c'est précisément là qu'il en venait. Il est regrettable qu'aucun membre de la Sixième Commission n'ait indiqué les raisons qu'avait la Commission du droit international de limiter, pour le moment, le champ de la codification de la responsabilité des Etats. En revanche, il n'aurait pas été aussi facile de répondre à une autre critique faite au cours des débats, à savoir que cette codification n'a guère progressé. En 1953, l'Assemblée avait, par sa résolution 799 (VIII), prié la Commission de procéder, dès qu'elle le jugerait opportun, à cette codification. Deux ans après, la Commission élit le Rapporteur spécial, qui présenta son premier rapport en 1956, date à laquelle l'ordre du jour de la Commission s'était sensiblement allégé, puisqu'elle avait terminé le projet relatif au droit de la mer. Depuis ce moment, il n'a figuré à son ordre du jour que deux sujets dont l'Assemblée ait expressément demandé la codification: les immunités diplomatiques et la responsabilité des Etats, si l'on fait abstraction de la révision du projet relatif à la procédure arbitrale. Au cours de ces six années de nombreuses délégations ont à maintes reprises insisté sur ce fait qu'il importait d'avancer davantage la codification des principes qui régissent la responsabilité

des Etats comme l'a fait récemment d'ailleurs la Commission de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Comment se fait-il donc que la Commission, après avoir, au cours de ses six premières années d'existence, réalisé une œuvre si féconde, ait sans cesse remis à plus tard l'étude et la codification du sujet de la responsabilité des Etats ? M. García Amador ne peut que former le vœu de voir la Commission entreprendre dès ses prochaines sessions l'examen de cette question, qui présente une importance vitale dans les relations des Etats entre eux et dans leurs relations avec les personnes privées de nationalité étrangère, et au sujet de laquelle se produit une évolution si profonde et si intéressante.

60. En qualité de membre de la Commission, M. García Amador a été surpris de constater que, dans une résolution visant à encourager la codification et le développement progressif du droit international, l'Assemblée a délibérément ignoré la Commission et les dispositions de son Statut. Il ressort des comptes rendus des séances de la Sixième Commission que le problème a bien été posé par certaines délégations, mais l'opinion semble avoir malheureusement prévalu qu'il convenait de laisser le travail aux gouvernements et à des organes politiques tels que la Sixième Commission. Il est doublement regrettable que ceux qui ont représenté la Commission du droit international à la Sixième Commission soient restés muets pendant la discussion de cette question, comme de certaines autres mettant en cause le prestige de la Commission. L'une des raisons de leur silence se trouve peut-être dans ce fait que certaines délégations avaient demandé avec insistance la création d'un comité spécial composé de représentants des gouvernements et chargé des travaux préparatoires nécessaires pour dresser le programme envisagé dans la résolution 1505 (XV) (*cf.* les extraits du rapport de la Sixième Commission reproduits dans le document A/CN.4/138). Quoi qu'il en soit, il serait souhaitable qu'à l'avenir les membres de la Commission qui représentent celle-ci à l'Assemblée rappellent les dispositions de son Statut, comme il a toujours été fait dans le passé, et veillent à ce que son prestige ne soit en rien diminué.

61. M. FRANÇOIS fait siennes les opinions exprimées par M. Verdross et par M. Amado et approuve les quatre critères proposés par M. Verdross pour guider le choix des sujets à étudier par la Commission. Cependant il y ajouterait volontiers un cinquième critère, savoir que ces sujets ne soient ni trop larges ni trop complexes. Il est permis de dire que les travaux de la Commission sur les trois questions du droit de la mer, des relations diplomatiques et des relations et immunités consulaires ont été couronnés de succès. La raison en est que les sujets en question étaient, jusqu'à un certain point, d'une ampleur limitée. La question du droit de la mer, qui est vaste, s'est trouvée limitée par la méthode suivie par la Commission : celle-ci a achevé ses travaux sur ce sujet dans un délai de cinq ans, la durée du mandat des membres de la Commission. On ne doit pas oublier qu'il faut laisser deux ans aux gouvernements pour présenter leurs observations; il ne reste donc à la Commission qu'un temps relativement court pour procéder à un nouvel examen de ses projets à la lumière de ces observations. Le remède à cet état de choses pourrait consister à prolonger le mandat de

membres de la Commission, mais ce n'est guère le moment de formuler des propositions dans ce sens. L'étude de questions d'une portée aussi grande que la responsabilité des Etats et le droit des traités ne sauraient être terminée en cinq ans, si les sessions de la Commission ne durent que dix semaines. La Faculté de droit de Harvard travaille depuis plusieurs années à la préparation d'un projet sur la responsabilité des Etats : pourtant, elle est dans des conditions beaucoup plus favorables pour traiter ce sujet, puisqu'elle peut y consacrer beaucoup plus de temps. Par conséquent, si l'organisation des travaux de la Commission n'est pas modifiée, on ne saurait s'attendre à ce qu'elle étudie de manière exhaustive des questions aussi vastes; ses débats témoigneraient de trop de hâte ou bien se prolongeraient au-delà des cinq ans que dure le mandat des membres de la Commission, auquel cas on se heurterait au surcroît de difficultés que provoqueraient une modification de la composition de la Commission et un changement de rapporteur spécial. M. François ne nie pas l'importance croissante que revêt l'étude par la Commission d'une vaste matière du droit des gens comme la responsabilité des Etats ou le droit des traités mais aussi longtemps que l'organisation de la Commission ne sera pas modifiée, il est pratiquement impossible pour celle-ci de faire plus que de traiter certains aspects de pareilles matières.

62. M. ERIM, commentant la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, relève qu'il y est question de la nécessité, qui est nouvelle, de prendre en considération certains sujets d'une très vaste portée, à titre de moyen de renforcer la paix internationale, d'établir des relations d'amitié et de coopération entre les nations, de régler les différends par des moyens pacifiques et de servir le progrès économique et social dans le monde entier. Il semble que la nécessité de donner la priorité à certains sujets se soit fait jour en un peu plus d'un an à peine, puisque l'Assemblée générale, dans les dernières directives qu'elle a données à la Commission du droit international l'invitait seulement à inscrire à son programme le droit d'asile et la question du régime juridique des eaux historiques, y compris les baies historiques (résolutions 1400 (XIV) et 1453 (XV) de l'Assemblée générale). Tandis qu'en 1959, l'Assemblée générale avait jugé suffisant le programme qui comprenait les relations et immunités consulaires, la responsabilité des Etats, le droit des traités, avec l'adjonction du droit d'asile et du régime des eaux historiques, il semble maintenant qu'elle veuille soumettre ce programme à un nouvel examen en fonction de certaines tendances nouvelles. D'un autre côté, comme le Secrétaire de la Commission vient de l'indiquer, les Etats membres n'ont encore fait parvenir ni avis, ni suggestion en réponse à l'invitation formulée au paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1505 (XV). La Commission se trouve ainsi dans le vide; elle est invitée à tenir compte de tendances nouvelles et à donner la priorité à des sujets nouveaux, mais elle n'a reçu aucune directive précise de l'Assemblée générale. Cette précision, on la trouvera peut-être dans les observations des gouvernements. Quant à lui, M. Erim ne saurait dire avec la moindre assurance qu'il ait constaté l'existence, dans les relations internationales, de tendances nouvelles à ce point pressantes dans le domaine juridique qu'elles aient atteint le stade de la codification. Il n'existe pour

le moment aucun sujet présentant une priorité telle qu'elle puisse amener la Commission à retarder en sa faveur l'étude des sujets qui lui ont déjà été confiés. Cependant, à la lecture de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, l'idée lui est venue que les objectifs qui y sont indiqués pourraient être atteints grâce à une étude exhaustive de la juridiction internationale obligatoire et de l'abandon progressif de ce qu'on appelle la « compétence exclusive » des Etats. Mais il est fort peu probable que les Etats soient disposés à accepter une proposition tendant à ce que la Commission traite cette question. La Commission serait donc bien en peine de trouver la matière d'un projet qui puisse servir les objectifs énoncés dans la résolution de l'Assemblée générale. Elle devra se borner à attendre les avis et suggestions des gouvernements, et surtout ceux des gouvernements des Etats qui ont appuyé la résolution à l'Assemblée générale. Par la suite, elle pourra utilement réexaminer la question et formuler des suggestions.

63. Le **PRESIDENT** fait observer qu'il n'a pas été demandé à la Commission de faire de recommandation ou de prendre de décision sur la question. Si le débat a été ouvert, c'est uniquement parce que certains membres de la Commission désiraient faire consigner au compte rendu leurs vues sur les travaux futurs dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international.

La séance est levée à 12 h 55

615^e SEANCE

Mercredi 21 juin 1961, à 10 h 10

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Organisation des travaux futurs de la Commission (A/CN.4/138) (suite)

[Point 6 de l'ordre du jour]

1. Le **PRESIDENT** invite la Commission à continuer l'examen du point 6 de l'ordre du jour en prenant en particulière considération la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale.

2. M. EDMONDS estime que des questions comme celle de la responsabilité des Etats et du droit des traités, dont la Commission a déjà commencé à s'occuper, devraient, ainsi que M. Erim l'a déjà dit (614^e séance, par. 62), rester inscrites à son programme. Par ailleurs, M. François a eu raison de faire valoir (*Ibid.*, par. 61) qu'il faudrait ou bien que la Commission entreprenne des travaux plus restreints, ou bien que ses sessions soient prolongées. Comme les projets de textes du Comité de rédaction ne sont soumis à la Commission plénière qu'en fin de session, il est impossible de leur consacrer toute l'attention qu'ils méritent. Certes, la prolongation des sessions de la Commission poserait de réelles difficultés

mais si une partie tout au moins des projets du Comité de rédaction pouvait lui être communiquée plus tôt, la Commission disposerait de plus de temps pour les examiner et pourrait construire des instruments plus soigneusement élaborés.

3. M. YASSEEN, qui était présent à la Sixième Commission lors de l'étude du texte qui est devenu la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, tient à préciser certains points et dissiper certains doutes. Il ne pense pas que la résolution a besoin d'être défendue. L'Assemblée générale tire sa compétence en matière de développement progressif du droit international et sa codification de l'alinéa a) de l'Article 13 de la Charte; elle n'a pas répudié cette compétence en instituant la Commission du droit international qui est son organe. Elle a le droit de proposer à la Commission des sujets à examiner comme elle l'a fait à plusieurs reprises et de lui suggérer un programme de travail. Cela ne porte aucune atteinte à la compétence ou au prestige de la Commission. Nul ne conteste d'ailleurs le droit de la Commission de choisir des sujets à examiner ou à codifier et aucun représentant à la Sixième Commission n'a mis en doute la compétence de la Commission à cet égard.

4. M. Yasseen déclare que les coauteurs de la résolution tenaient à ce que l'Assemblée générale prenne une part active à la codification du droit international et son développement progressif. Certes, la Commission a déjà un programme établi mais il n'est pas inutile que l'Assemblée générale ait fait connaître son opinion en la matière. Si, en effet, le choix des sujets présente un aspect technique, il présente aussi un aspect éminemment politique où entre en jeu l'appréciation de facteurs divers. Personne n'a soutenu que la Commission du droit international n'est pas à même d'apprécier ces facteurs; on a simplement fait valoir que l'Assemblée générale et plus particulièrement la Sixième Commission, laquelle est composée de juristes qui sont en même temps représentants de gouvernements, sont hautement qualifiées pour le faire. La Sixième Commission a toujours eu présent à l'esprit une conception admirablement exprimée par M. Amado selon laquelle le droit international n'est pas l'œuvre de professeurs mais l'œuvre des hommes d'Etat. Même du point de vue de l'opportunité, on ne saurait contester aux représentants juristes des différents Etats à l'Assemblée générale le droit de « passer en revue l'ensemble du droit international et de présenter les suggestions voulues concernant l'établissement d'une nouvelle liste de matières en vue de leur codification et du développement progressif du droit international »¹.

5. Les débats qui se sont déroulés à la Sixième Commission au sujet de cette question ont été des plus utiles et ont montré le grand intérêt que le développement progressif du droit international et sa codification présentent pour de nombreux Etats. Il y a lieu peut-être de souligner du reste qu'au cours de la discussion, plusieurs représentants ont affirmé que le projet de résolution n'impliquait pas la moindre critique à l'égard de la Commission du droit international et la Sixième Commis-

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, Quinzième session, supplément n° 16 (A/4684), p. 64.