

NATIONS UNIES

Assemblée générale
QUARANTE-HUITIEME SESSION

Documents officiels

SIXIEME COMMISSION
29^e séance
tenue le
lundi 15 novembre 1993
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 29^e SEANCE

Présidente : Mme FLORES (Uruguay)

SOMMAIRE

POINT 152 DE L'ORDRE DU JOUR : QUESTION DE LA RESPONSABILITE DES ATTAQUES LANCEES CONTRE LE PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET LE PERSONNEL ASSOCIE ET MESURES DE NATURE A PERMETTRE QUE LES RESPONSABLES DE CES ATTAQUES SOIENT TRADUITS EN JUSTICE (suite)

POINT 147 DE L'ORDRE DU JOUR : CONVENTION SUR LES IMMUNITES JURIDICTIONNELLES DES ETATS ET DE LEURS BIENS (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0794, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

93-82392 (F)

Distr. GENERALE
A/C.6/48/SR.29
22 décembre 1993
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

/...

La séance est ouverte à 15 h 20.

POINT 152 DE L'ORDRE DU JOUR : QUESTION DE LA RESPONSABILITE DES ATTAQUES LANCEES CONTRE LE PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET LE PERSONNEL ASSOCIE ET MESURES DE NATURE A PERMETTRE QUE LES RESPONSABLES DE CES ATTAQUES SOIENT TRADUITS EN JUSTICE (suite) (A/48/144; A/C.6/48/L.2 et L.3)

1. M. KIRSCH (Canada), Président du Groupe de travail sur la responsabilité des attaques lancées contre le personnel des Nations Unies, créé le 21 octobre 1993 par la Sixième Commission, déclare que le Groupe de travail a tenu trois séances les 21 et 22 octobre, et deux séances encore les 12 et 15 novembre 1993.
2. Le Groupe de travail a noté que l'ONU et le personnel qui y est associé sont de plus en plus souvent appelés à exercer leurs fonctions dans des conditions extrêmement dangereuses, dans des pays et des régions divers. Il a donc conclu qu'il était temps de se demander s'il existait des instruments juridiques qui répondaient à cette nouvelle gageure et, dans la négative, de trouver le moyen de combler cette lacune juridique. Certaines délégations ont souscrit à l'idée de rédiger une déclaration n'ayant pas force obligatoire : le texte serait mis au point plus rapidement que s'il s'agissait d'un traité, serait un geste important de la Communauté internationale et aiderait les Etats à organiser la réflexion sur les questions de fond, en préparation d'un instrument. Un certain nombre de délégations pourtant ont fait des réserves sérieuses sur cette idée en faisant observer que les instruments n'ayant pas force obligatoire sont déjà ignorés par ceux qui se rendent coupables d'attaques contre le personnel des Nations Unies. Qui plus est, rédiger une déclaration risquait de retarder indûment l'élaboration d'un instrument contraignant.
3. Une autre solution consisterait à rédiger un protocole additionnel à la Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, idée qui avait retenu l'attention de la Sixième Commission. Bien qu'elle soit en effet intéressante, le Groupe de travail a renoncé finalement à la retenir pour diverses raisons. Primo, un protocole additionnel n'aurait pas assez de force pour souligner l'importance que revêt la question aux yeux de la Communauté internationale. Secundo, les Etats qui ne sont pas parties à la Convention de 1973 ne pourraient souscrire à un protocole additionnel. Tertio, la Convention de 1973 est conçue pour régler le problème de la vulnérabilité du personnel diplomatique face au terrorisme, ce qui est une question tout à fait différente de celle dont s'occupe le Groupe de travail. Quarto, étendre ainsi la portée de la Convention pourrait soulever des difficultés juridiques.
4. La troisième solution, proposée par le Secrétaire général dans son rapport sur la sécurité des opérations de l'ONU (A/48/349, par. 34), consisterait à rédiger un nouvel instrument international. A cet égard, le Groupe de travail était saisi de trois documents : une proposition néo-zélandaise de projet de convention sur la responsabilité des attaques lancées

(M. Kirsch, Canada)

contre le personnel des Nations Unies (A/C.6/48/L.2) ; un projet ukrainien de convention internationale sur le statut et la sécurité du personnel des forces des Nations Unies et du personnel associé (A/C.6/48/L.3) ; un document de séance (A/C.6/48/RESP/CRP.1) présenté conjointement par la Nouvelle-Zélande et l'Ukraine sur les questions à examiner dans l'élaboration d'une convention au titre du point 152 de l'ordre du jour.

5. Le projet ukrainien cherche à codifier et à développer le droit international relatif à la sécurité et la sûreté du personnel des Nations Unies, en s'appuyant sur les traités multilatéraux et bilatéraux en vigueur, dont ceux qui concernent le statut des forces et les accords de détachements militaires, et le droit international coutumier. Parmi les questions réglées, il y a celle du statut du personnel des Nations Unies et du personnel associé, celle des obligations générales des Etats parties, et des dispositions applicables en cas de violation de la convention.

6. Le projet néo-zélandais est quelque peu différent. S'il y est reconnu que certains aspects de la question de la sécurité et de la sûreté du personnel des Nations Unies sont déjà réglés par les traités en vigueur, la Nouvelle-Zélande propose, pour le début en tous cas, de se centrer sur la responsabilité des attaques sous les aspects qui ne sont pas traités dans d'autres textes. L'objectif fondamental est de veiller à ce que les délinquants soient poursuivis ou extradés, sous l'angle particulièrement de la Convention de 1973.

7. Le Groupe de travail a conclu que les solutions proposées par l'Ukraine et la Nouvelle-Zélande n'étaient pas exclusives, et qu'en fait elles servaient le même but. Il a été décidé que si l'on devait élaborer un nouvel instrument, il devait comprendre des dispositions sur le châtimeut des délinquants. La question a été posée de savoir s'il était possible de régler dans un instrument ayant force obligatoire tous les aspects que présentait le problème. Certains membres ont été d'avis d'élaborer un instrument dont le seul objectif serait de punir les délinquants ; les autres questions seraient réglées plus tard. D'autres délégations ont souscrit à l'idée de régler d'un seul coup toutes les questions à la fois, en s'intéressant particulièrement au statut du personnel des Nations Unies, à ses droits et à ses devoirs. A cet égard, les délégations ukrainienne et néo-zélandaise ont présenté, avant la deuxième réunion du Groupe de travail, un document commun (A/C.6/48/WG/RESP/CRP.1) sur les questions à examiner dans l'élaboration d'une convention au titre du point 152 de l'ordre du jour, présentant essentiellement une liste de questions plutôt qu'une démarche commune tendant à y répondre.

8. Sans écarter totalement l'idée d'une déclaration ou d'un protocole additionnel, le Groupe de travail a pris pour hypothèse pour ses trois dernières séances de travail que le résultat devait être un instrument ayant force obligatoire, autonome et nouveau. En même temps, certaines délégations ont déclaré sans ambages qu'elles n'avaient pas de position arrêtée sur les éléments qu'il faudrait prévoir dans cette convention, et qu'elles voyaient dans le Groupe de travail une tribune où l'on pourrait analyser et mieux comprendre les divers aspects du problème.

/...

(M. Kirsch, Canada)

9. Le Groupe de travail a longuement examiné la portée que devait avoir l'instrument à élaborer, sous l'angle de la qualité des personnes et de la nature des opérations qu'il viserait. Il est très vite devenu évident que les deux aspects étaient étroitement reliés, du fait de l'expansion récente et de la variété des opérations de l'ONU. D'une manière générale, on a jugé que l'instrument devait couvrir le personnel militaire et le personnel civil des Nations Unies, y compris le personnel des institutions spécialisées et des organismes ayant des relations juridiquement définies avec l'ONU, travaillant dans le cadre d'une opération autorisée par le Conseil de sécurité, à l'exception des opérations coercitives. Les points de vue ont divergé sur un certain nombre de questions connexes : le nouvel instrument doit-il couvrir les opérations coercitives ? Doit-il couvrir les contingents engagés en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité mais sous l'autorité d'un Etat particulier ? Doit-il couvrir les opérations autorisées par d'autres organes des Nations Unies que le Conseil de sécurité ? Doit-il y avoir des relations formalisées entre le personnel couvert par le texte et l'Organisation des Nations Unies. Pour chaque point, la difficulté revenait à concilier deux considérations fondamentales : d'une part la volonté de protéger quiconque travaille à la réalisation des objectifs des Nations Unies, quel que soit l'organisme dont il relève ; d'autre part, les difficultés que présente l'élargissement du champ d'application d'un instrument juridique à des situations qui n'ont aucun rapport avec les Nations Unies, ou échappent à leur volonté.

10. Parmi les autres questions que le Groupe de travail a examinées figure celle de la prévention et de la répression de certains actes, sous l'angle notamment de la définition des délits dans l'instrument envisagé et celle de savoir si le comportement du personnel des Nations Unies et du personnel associé doit lui aussi tomber sous le coup de la convention. Le Groupe de travail s'est également demandé si, et dans quelle mesure, un traité négocié par des Etats Membres peut s'imposer aux Nations Unies, et si la question de la responsabilité des Etats doit être abordée dans la convention.

11. Pour l'avenir, le Groupe de travail a d'abord décidé de délimiter le champ d'application de l'instrument futur. Il a certes été convenu que l'on rédigerait un nouvel instrument juridique ayant force obligatoire, mais le débat continue sur les éléments qui devraient y figurer. Le document commun (A/C.6/48/WG/RESP/CRP.1) de la Nouvelle-Zélande et de l'Ukraine a le mérite de regrouper toutes les questions, mais ne donne aucune indication sur la manière de les régler dans une convention, ni sur l'existence éventuelle d'un ordre de priorité. Pour M. Kirsch, il conviendrait de reprendre l'examen de toutes les questions énumérées dans ce document, mais en gardant à l'esprit que la question est urgente et qu'il faut fixer un cadre juridique qui corresponde aux idées de la communauté internationale tout entière.

12. Pour ce qui est de ses futures réunions, le Groupe de travail a considéré qu'il fallait laisser assez de temps pour avancer dans la solution des questions à résoudre, sans se fixer de date butoir artificielle. La plupart de ses membres pensaient que l'on pourrait tenir deux sessions de deux semaines chacune, ou une seule session de trois semaines. Il a également été proposé de renvoyer la question à un Groupe de travail de la

(M. Kirsch, Canada)

Sixième Commission qui serait créé à la prochaine session de l'Assemblée générale.

13. Beaucoup de membres ont déclaré craindre que les travaux ne soient gênés par l'absence d'un document de travail unique. On a proposé d'en préparer un autre qui, si possible, mettrait la liste présentée dans le document de travail commun sous la forme d'un projet de convention, qui n'engagerait pas définitivement les délégations sur les questions les plus importantes. Ce nouveau document de travail servirait alors de point de départ à la rédaction de la convention proprement dite, par adjonction ou retrait de tel ou tel élément. On a également proposé de demander au Secrétariat la liste des traités multilatéraux relatifs à la répression des délits dans certaines circonstances, et de faire l'inventaire des dispositions qui s'appliquent au personnel des Nations Unies.

POINT 147 DE L'ORDRE DU JOUR : CONVENTION SUR LES IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES DES ETATS ET DE LEURS BIENS (suite) (A/46/10, 313 et 464 ; A/C.6/48/3 ; A/C.6/48/L.4 et L.5)

14. La PRESIDENTE annonce que le Groupe de travail créé en application de la résolution 46/55 de l'Assemblée générale et reconduit par la décision 47/414, a tenu treize séances entre le 27 septembre et le 8 octobre. Il a conclu ses travaux par l'adoption de son rapport le 11 novembre 1993 (A/C.6/48/L.4).

15. M. CALERO RODRIGUES (Brésil), Président du Groupe de travail sur la convention sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, présente le rapport de celui-ci (A/C.6/48/L.4). Il déclare que le Groupe de travail a poursuivi l'examen des questions de fond soulevées dans le projet d'articles sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (A/46/10), et de la question de la convocation d'une éventuelle conférence internationale pour conclure une convention sur la question. Le Groupe de travail a pu préciser sa position sur les projets d'articles ; il est également arrivé à des conclusions jugées généralement acceptables sur un certain nombre de questions fondamentales. Il s'est intéressé aux problèmes suivants : définition des termes "Etat" et "transaction commerciale" ; distinction juridique entre l'Etat et certaines de ses entités en matière d'immunité ; exception des "contrats de travail" ; immunité à l'égard des mesures de contraintes lors d'une action en justice.

16. D'une manière générale, les délibérations du Groupe de travail ont été constructives, alimentées par les précieuses contributions d'experts de l'extérieur. On a réussi relativement bien à s'entendre sur des questions fondamentales, même si des divergences de vue ont subsisté sur certains points. Les membres du Groupe ont décidé que les consultations devaient se poursuivre, mais dans un cadre moins formel. Ils ont proposé que l'Assemblée générale, à sa session suivante, convoque une conférence internationale d'élaboration de la convention.

17. Sur la base des conclusions auxquelles est parvenu le Groupe de travail, M. Calero Rodrigues a préparé le projet de décision A/C.6/48/L.5, aux termes duquel l'Assemblée générale déciderait que des consultations se tiendraient

/...

(M. Calero Rodrigues, Brésil)

dans le cadre de la Sixième Commission à la quarante-neuvième Session, pendant une semaine au début de la session, soit du 26 au 30 septembre 1994, afin de poursuivre l'examen des questions de fond sur lesquelles il est possible de cerner et de réduire les divergences et de promouvoir une conception commune propre à faciliter la conclusion d'une convention. Les dates ont été fixées de manière que les Etats puissent, s'ils le souhaitent, dépêcher des experts. Selon ce projet donc, l'Assemblée générale déciderait aussi d'examiner à fond la recommandation de la Commission du droit international tendant à ce qu'une conférence internationale soit convoquée pour étudier le projet d'articles sur la question des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. D'une manière générale, on s'est accordé à penser que l'organisation de cette conférence devait être inspirée de l'idée que les décisions en seraient prises par consensus.

18. M. Calero Rodrigues espère que la Sixième Commission sera en mesure d'accepter le projet de décision, auquel aucun membre du Groupe de travail ne s'est opposé.

19. La PRESIDENTE remercie le Groupe de travail des excellents résultats qu'il a atteints sous la houlette de son président. Il a montré comment les compétences juridiques de la Sixième Commission pouvaient être mises au service de la codification et du développement progressif du droit international.

20. M. LEGAL (France) déclare que la question des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens prend une importance croissante dans la Communauté internationale, du fait du grand rôle que jouent les Etats dans la vie économique. Le projet de convention doit établir l'équilibre entre la nécessité d'apporter plus de sécurité aux nombreuses entreprises qui passent des contrats avec des Etats, et celle de ne pas porter atteinte aux droits souverains de ces derniers.

21. Le Gouvernement français se montre depuis l'origine très favorable au projet, malgré les difficultés qu'il présente. C'est une matière qui a fait l'objet de nombreuses controverses, car il est difficile de trouver des solutions de compromis qui soient à la fois acceptables par tous, compréhensibles dans tout système juridique et suffisamment claires et précises pour éviter toute incertitude juridique aux parties. Cette complexité rend le travail de codification d'autant plus urgent.

22. Les questions les plus délicates sont celle de la définition des transactions commerciales d'une part, et celle de la portée des mesures de contrainte de l'autre. La question des critères de détermination du caractère du contrat, dont il est question au paragraphe 1 c) de l'article 2 est fondamentale, car l'Etat ne peut, selon le projet, invoquer l'immunité quand le contrat a un caractère commercial. Ce caractère commercial est fonction de l'objet et de la forme du contrat, ainsi que de sa finalité. Comme l'Etat dispose de prérogatives exorbitantes du droit commun, mais qu'il peut être conduit, compte tenu de ses responsabilités particulières, à conclure sans utiliser de telles prérogatives des contrats de caractère

(M. Leqal, France)

commercial dans l'exercice de ses pouvoirs souverains, il importe qu'il puisse bénéficier de l'immunité dans cette hypothèse.

23. Le Gouvernement français admet à la rigueur la valeur du critère constitué par la nature du contrat, mais il lui semble que le tribunal, pour déterminer si un contrat a un caractère commercial, doit tenir compte également de la finalité en vue de laquelle il est conclu. La proposition du président du Groupe de travail relative au paragraphe 2 de l'article 2 (A/C.6/48/L.4, par. 44), tendant à permettre aux tribunaux de prendre en compte le but du contrat à condition que celui-ci soit un critère permanent selon le droit applicable de l'Etat qui est partie au contrat, semble aller dans le bon sens, dans la mesure où elle permet de tenir compte de la diversité des systèmes juridiques.

24. Certaines délégations ont souhaité l'adjonction d'une condition supplémentaire, consistant à exiger que l'autre partie ait été informée de cette circonstance avant la conclusion du contrat. Mais comment les tribunaux pourront-ils contrôler que cette information a été bien faite ? Ne risque-t-on pas d'exiger l'existence d'une clause expresse dans le contrat, ce qui irait à l'encontre même de la prise en compte du critère de la finalité, qui n'est pas un critère matériel ? Enfin, ne doit-on pas considérer que les parties, avant de s'engager dans un contrat, ont le devoir d'en examiner l'environnement juridique ? La nouvelle rédaction du paragraphe 1 c) de l'article 2 proposée par le président du Groupe de travail semble d'ailleurs beaucoup plus claire dans la mesure où elle donne une définition générale des transactions commerciales pour aborder ensuite un point particulier.

25. Pour ce qui est de la délicate question des mesures de contrainte, dont il est question à l'article 18, le Gouvernement français a toujours fait connaître sa réticence à voir traiter, dans un texte relatif à l'immunité de juridiction, de l'immunité d'exécution, dont elle estime qu'elle n'a ni le même fondement, ni la même portée. Cependant, compte tenu des progrès qui ont été réalisés par la CDI sur ce sujet, et compte tenu de l'état d'avancement du projet, il ne faut pas voir dans cette réserve une opposition de principe. Une grande prudence dans l'approche de ces mesures s'impose du fait de la diversité des systèmes juridiques. Il faut rappeler en la matière l'attachement du Gouvernement français aux trois conditions posées par la CDI à l'exercice des mesures de contrainte à l'égard d'un Etat au paragraphe 1 c) de l'article 18, car, à elles trois, ces conditions permettent de réaliser le difficile équilibre entre le respect des droits des contractants et le libre exercice de la puissance publique. La rédaction de la CDI constitue déjà un compromis difficile entre des positions très divergentes sur cette question et il apparaît dangereux de vouloir modifier l'ensemble du dispositif. En tout état de cause, la France ne saurait accepter que ce lien avec la demande ou l'organisme soit supprimé, cette condition apparaissant suffisamment large pour ne pas porter préjudice aux requérants et seule susceptible d'être compatible avec les prérogatives d'un Etat souverain.

26. La délégation française craint que l'article 19, qui énumère de manière non exhaustive des catégories de biens qui ne seraient pas considérés comme

(M. Legal, France)

"des biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service publique non commerciales" et qui ne pourraient donc faire l'objet de mesures de contrainte, soit plus dangereux qu'efficace. En effet, malgré toutes les précautions de style que l'on pourrait déployer, les catégories de biens qui ne figureraient pas sur cette liste et qui devraient bénéficier de l'immunité feraient l'objet d'une présomption négative. On peut s'interroger donc sur la pertinence d'un tel article.

27. Quant aux dispositions sur la définition de l'Etat et la question des entreprises d'Etat, des progrès considérables ont été réalisés, et l'on peut aussi se féliciter de l'accord qui semble se dessiner sur l'extension de l'article 16 aux aéronefs et aux engins spatiaux.

28. Bien que des progrès indéniables aient été réalisés qui laissent augurer un compromis possible sur les dispositions essentielles, toutes les difficultés n'ont pas été aplanies. La rédaction des différents articles pourrait être améliorée dans le sens d'une plus grande clarté. La France conserve quelques sujets de préoccupation. Cependant, devant la qualité du travail réalisé, elle est favorable à l'idée de convoquer une conférence diplomatique sur le sujet, même s'il semble encore prématuré d'en fixer la date. La convention ne sera en effet utile que si elle est très largement ratifiée. La conférence diplomatique devra donc être préparée avec le plus grand soin. Il apparaît donc que des travaux complémentaires devront être menés dans un cadre adéquat afin d'aplanir les dernières difficultés dans la perspective de la convocation à brève échéance d'une conférence diplomatique. La délégation française juge en conclusion très équilibré le projet de décision présenté par le président du Groupe de travail, qui pourra certainement être adopté par voie de consensus.

29. M. NEUHAUS (Australie), prenant la parole au nom également du Canada et de la Nouvelle-Zélande, déclare que les trois délégations espéraient que l'on s'entendrait d'une manière générale avant la fin de la session sur les quelques grandes questions en suspens à propos des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Ils ont donc trouvé des encouragements dans le travail accompli.

30. Les trois pays en question estiment que l'objectif doit être en l'occurrence une convention largement soutenue, car il s'agit là d'un domaine du droit international dont les tribunaux internes sont souvent appelés à juger. La convention apporterait des certitudes et une prévisibilité qui seraient à l'avantage des Etats eux-mêmes, des personnes physiques et morales avec lesquelles ils traitent et de leurs conseillers juridiques, sans compter qu'elle ferait avancer la codification et le développement progressif du droit international.

31. Comme des désaccords sont apparus sur certaines questions entre Etats dotés de systèmes économiques différents, et même entre Etats ayant des systèmes analogues mais des principes de droit interne différents, la Commission n'avait pas eu la tâche facile. Grâce cependant à dix années de travail, qui ont conduit à l'adoption du projet d'articles, et à l'examen détaillé de certaines dispositions au sein du Groupe de travail, les opinions

(M. Neuhaus, Australie)

s'étaient quelque peu rapprochées. Il n'en subsiste pas moins certaines divergences de vues, et il serait regrettable qu'une conférence diplomatique, une fois convoquée, n'arrive pas à s'entendre ou adopte un texte qui ne recueille pas le nombre suffisant de ratifications. C'est pourquoi la date de cette conférence ne devrait pas être fixée tant que l'on n'aura pas résolu les questions de principe en suspens.

32. Pour ce qui est de la définition de l'"Etat" [par. 1 b) de l'article 2] et des "transactions commerciales" [par. 1 c) de l'article 2], et des contrats de travail (art.11), le Groupe de travail a isolé les éléments d'un éventuel accommodement, auquel on pourrait parvenir rapidement sur les dispositions en question. Pour ce qui est des alinéas iii) et iv) du paragraphe 1 b) de l'article 2, qui traitent des entités, subdivisions et organismes de l'Etat, il faudrait inviter les Etats à réfléchir à une disposition qui s'inspirerait de la proposition B qui figure à l'annexe au rapport du Groupe de travail (A/C.6/48/L.4). Mais les trois délégations au nom desquelles M. Neuhaus prend la parole ne s'opposeraient pas à une entente sur l'article 5, même si certains aspects de celui-ci mériteraient d'être examinés plus avant.

33. Les opinions restent partagées sur deux grandes questions : le critère de la nature de l'objet de la transaction commerciale, et la question des mesures de contrainte. Pour le premier, le Groupe de travail a examiné une proposition présentée par un petit groupe d'Etat tendant à remplacer le paragraphe 2 de l'article 2 par quatre paragraphes nouveaux, dont le dernier, tel que reformulé par le Président (A/C.6/48/L.4, par. 44), prévoit que le tribunal devrait tenir compte du but de la transaction si ce but est un critère permanent selon la loi de l'Etat partie au contrat ou à la transaction, et si l'autre partie a été informée de cette situation avant la conclusion du contrat. Les débats ont notamment porté sur la question de savoir si l'Etat était tenu de donner notification expresse à l'autre partie à la transaction.

34. Le souci principal des trois délégations est de veiller à ce que les parties au contrat ou à la transaction soient au fait de la situation avant de conclure. La proposition du Président, selon laquelle cette exigence serait levée dans le cas d'un jugement du tribunal mais maintenue en cas de solution intermédiaire, pourrait fournir une bonne base d'entente. Il ne semble pas raisonnable d'attendre de l'autre partie qu'elle consulte la législation et le jurisprudence de la première partie, puisque l'Etat connaît évidemment son propre droit et peut facilement informer son partenaire de l'applicabilité du critère du but. Les trois pays au nom desquels M. Neuhaus prend la parole envisageraient volontiers d'autres solutions qui permettraient de donner aux relations commerciales la stabilité qui leur est nécessaire.

35. Les dispositions proposées par le Président tendant à ce qu'aucune mesure de contrainte ne soit prise à l'encontre des biens d'un Etat avant que cet Etat ait eu la possibilité de se conformer au jugement (A/C.6/48/L.4, par. 78), permettraient de lever la condition relative à l'existence d'un lien en cas de jugement final, afin de protéger les intérêts des Etats en

/...

(M. Neuhaus, Australie)

cause. Pour ce qui est du projet d'article 18, les paragraphes 1 et 3 de la proposition du Président doivent être considérés comme des éléments complémentaires d'un compromis.

36. Pour ce qui est des mesures de contrainte avant jugement, il faudrait envisager de les limiter à certaines entités ou certains organismes d'Etat, ce qui permettrait de concilier des opinions opposées sur leur nécessité.

37. On ne pourra avoir une idée claire des progrès réalisés par le Groupe de travail au cours de l'année et de ce qu'il reste à faire que lorsque les Etats auront donné leur avis sur les diverses propositions. Les consultations devraient se poursuivre en 1994, dans le cadre de la Sixième Commission, et se concentrer sur les résultats du Groupe de travail. Il serait peut-être utile d'organiser une réunion d'experts et d'encourager les Etats à envoyer leurs spécialistes participer aux consultations de la Sixième Commission en 1994.

38. Les Etats devraient présenter par écrit leurs observations sur les propositions débattues au Groupe de travail ; ces observations seront diffusées par le Secrétariat, ce qui simplifiera l'examen de la question à la quarante-neuvième session. Les trois délégations au nom desquelles M. Neuhaus a pris la parole proposent que les commentaires sur le paragraphe 2 de l'article 2 soient centrés sur la proposition présentée par un petit groupe de délégations, qui tendent à remplacer ce paragraphe, telle que modifiée par la suite par le Président, car cela permettrait d'avoir une meilleure idée du niveau de consensus. D'autre part, comme la question de la disposition sur le règlement des différends est liée à celle des mesures de contrainte, il serait utile que le Secrétariat rédige, en s'inspirant des propositions faites au Groupe de travail, d'autres dispositions relatives au règlement des différends, qui seraient examinées à la quarante-neuvième session.

39. Avant cette quarante-neuvième session, il serait peut-être utile que les questions en suspens soient aussi examinées lors des rencontres régionales de spécialistes du droit international, comme celles du Comité consultatif juridique africano-asiatique, ou les consultations que tiennent régulièrement les juristes sous les auspices du Conseil de l'Europe, afin de recueillir l'opinion du plus grand nombre possible d'Etats.

40. Le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Australie reconnaissent qu'il faudra peut-être convoquer une conférence diplomatique, mais il ne faudrait pas s'y prendre trop tôt, car une conférence qui n'aboutit pas ramène à zéro les progrès réalisés jusque là.

41. Mme BROOKES (Royaume-Uni) dit que la position fondamentale de son pays à l'égard du projet d'articles est que la règle ancienne de l'immunité absolue est dépassée, si l'on en croit la pratique contemporaine des Etats. Quiconque conclut une transaction avec un Etat étranger agissant en dehors de sa souveraineté doit être en mesure, s'il surgit un différend, de le faire régler par les procédures ordinaires du droit, sans qu'on puisse lui opposer

(Mme Brookes, Royaume-Uni)

l'immunité souveraine de l'Etat. Or, certaines des dispositions centrales du projet ne semblent pas conformes à ce principe.

42. Il est regrettable que l'on n'ait pu encore s'entendre sur les principes, pour ne rien dire du libellé des articles, qui permettent de déterminer si telle transaction est "commerciale", non plus que sur les mesures de contrainte.

43. Pour ce qui est de la définition de l'Etat donnée au paragraphe 1 b) de l'article 2, le Royaume-Uni n'a pas de position arrêtée sur la substitution d'"autorité souveraine" à "autorité publique" au paragraphe 1 b) de l'article 2, mais demande à y réfléchir davantage. La modification sera bienvenue si le nouveau terme aide à déterminer quand l'immunité peut être invoquée et quand elle ne peut l'être.

44. Le Royaume-Uni a fait une proposition au Groupe de travail pour régler ce qui lui semblait être un véritable problème de procédure concernant l'adoption d'une conception des entreprises ou entités d'Etat ("entité distincte") qui les fait ressortir à la définition de l'Etat chaque fois qu'elles agissent dans l'exercice de l'autorité souveraine de celui-ci. La difficulté tient au fait que lorsque ces entités bénéficient de l'immunité, il faut les traiter comme si elles étaient l'Etat lui-même, et le projet d'articles ne s'appliquerait à elle que dans certains cas seulement. Le projet ne semble pas régler les problèmes pratiques que cela soulèverait. Quelqu'un doit décider dès le départ si le projet d'articles s'applique en l'espèce : est-ce à un tribunal du for de s'en charger ? Dans l'affirmative, comment ce tribunal peut-il procéder si une "entité distincte" relève de la définition de l'"Etat" ? D'après le libellé actuel, il faudrait qu'il détermine d'abord si l'entité considérée est habilitée à agir dans l'exercice de l'autorité souveraine de l'Etat et si, à l'égard de la transaction en cause elle agissait bien en cette qualité. Le tribunal aura bien du mal. Pourtant, selon le projet d'article 6, le tribunal du for doit déterminer si l'immunité (si elle existe) a été respectée. Cela non plus ne sera pas facile, étant donné la disparité des "entités" couvertes par la définition de l'"Etat".

45. La position du plaignant est également en question sur le plan des procédures : comment peut-il procéder aux assignations avant qu'il ne soit déterminé si l'organisme auquel il s'attaque relève de la définition de l'"Etat" au sens de l'article 2 ? Doit-il viser "l'entité distincte" ou l'Etat, selon l'article 20 ? Et comment peut-il sortir de ce cercle vicieux sinon justement en entamant une action devant un tribunal ?

46. Le Royaume-Uni a proposé au Groupe de travail une conception des "entités distinctes" inspirée de celle que l'on trouve dans la Convention européenne sur l'immunité des Etats, selon laquelle l'immunité est accordée à une entité distincte et autonome pour les actes qu'elle effectue dans l'exercice de l'autorité de l'Etat. Le niveau de l'immunité reste le même, mais les problèmes que l'on vient d'évoquer ne se posent plus. La délégation britannique pense que, face aux difficultés de procédure, les autres solutions proposées laissent à désirer.

/...

(Mme Brookes, Royaume-Uni)

47. La question du critère permettant de qualifier la transaction de "commerciale" est peut-être le point central du projet, car beaucoup de dispositions fondamentales en dépendent. Le critère du but pourrait être de quelque utilité pour déterminer si telle transaction ou tel contrat sont de nature commerciale dans la mesure où les parties en sont expressément convenues, mais ce serait créer entre elles des inégalités injustifiables que d'en permettre l'application en d'autres circonstances.

48. Le texte d'accommodement qu'a proposé le Président pour la première partie de la définition de la "transaction commerciale", qui figure au paragraphe 1 c) de l'article 2, ne fait pas totalement disparaître ce que le texte de la CDI avait de tant logique, mais il marque une amélioration certaine.

49. A lire le rapport du Groupe de travail (A/C.6/48/L.4) on constate qu'il vaudrait mieux déplacer les dispositions concernant les relations entre l'Etat et les entreprises d'Etat et autres entités ayant la personnalité juridique du paragraphe 3 de l'article 10 à l'article 5, en ajoutant un nouveau paragraphe. Au Groupe de travail, il est devenu évident que les paragraphes 2 et 3 de l'article 5 n'avaient aucun rapport avec l'immunité des Etats. Ils visent plutôt à fixer des règles de détermination de la compétence à l'égard d'un Etat pour une transaction commerciale effectuée par une entreprise publique ou autre entité d'Etat et, quand cette compétence est impossible à déterminer, des règles qui relèvent plutôt de la responsabilité que de l'immunité de l'Etat. Le Royaume-Uni a déjà remis en question cette disposition, car on voit mal les effets qu'elle peut avoir. Bien que des éclaircissements aient été donnés, il reste à savoir si une disposition pareille a sa place dans le projet d'articles.

50. Dans les observations qu'il a présentées par écrit en 1992, le Royaume-Uni a dit qu'il n'accepterait aucune codification de la matière si elle ne fournissait pas une bonne base pour l'application de mesures de contrainte. Bien qu'il faille espérer que ces mesures auront rarement à s'appliquer, le demandeur qui a gagné son procès doit avoir l'assurance que le jugement sera exécuté. La délégation britannique a déjà dit que si l'on pouvait prononcer un jugement contre un Etat sans pouvoir lui donner suite, cela ne ferait qu'accroître les tensions entre les Etats.

51. Les restrictions imposées au paragraphe 1 de l'article 18 à la qualité des biens à l'égard desquels peuvent être prises des mesures de contrainte sont si larges qu'elles risquent d'être inapplicables. On voit mal en particulier pourquoi le bien devrait avoir un lien avec la réclamation qui fait l'objet de la procédure. Si le bien a été utilisé, détruit ou s'il n'est plus, pour une raison quelconque, la propriété de l'Etat, le plaignant sera dans l'impossibilité, sans avoir failli du tout, de faire exécuter le jugement. A ce propos, il est intéressant de faire une distinction entre les mesures de contrainte avant le jugement et après le jugement, l'Etat jouissant d'une meilleure protection avant le jugement.

52. La délégation britannique consent à ce qu'il y ait certaines exceptions aux mesures de contrainte exercées sur des biens utilisés par l'Etat à usage

(Mme Brookes, Royaume-Uni)

des fins non commerciales. Au cours des délibérations du Groupe de travail, il a été question de mettre certains biens à l'abri des mesures de contrainte. Pour le Royaume-Uni, cette protection est précisément assurée par le projet d'article 19, qui, au demeurant, rend d'autant plus difficile à comprendre pourquoi le libellé de l'article 18 est si restrictif.

53. Le projet d'articles doit être remis sur le métier. Il existe de vastes divergences de vues sur la définition et la portée de la "transaction commerciale" et, pour ne citer qu'elles, sur les mesures de contrainte. Si l'éventuelle conférence internationale de codification devait échouer, ce serait un contretemps considérable et il ne faut donc la convoquer que si elle a de bonnes chances d'aboutir. C'est pourquoi la délégation britannique approuve le projet de décision présenté dans le document A/C.6/48/L.5.

54. M. MARTENS (Allemagne) pense qu'on ne devrait pas convoquer de conférence de codification à propos de la convention sur les immunités des Etats tant qu'on n'aura pas concilié certaines divergences de vues fondamentales. Dans l'entre temps, la délégation allemande serait heureuse que le débat se poursuive au niveau des experts.

55. Le Groupe de travail a examiné les critères qui permettraient de déterminer si une transaction est commerciale ou non. Bien que deux critères, à savoir la nature et le but de la transaction effectuée par l'Etat, soient mentionnés au projet d'article 2, l'Allemagne pense que la qualité objective des transactions publiques - et non leur finalité subjective - doit déterminer si l'Etat peut ou non se prévaloir de son immunité. Il serait sinon difficile d'évaluer le risque de transactions légales conclues avec d'autres Etats, même si le soin de déterminer le but de la transaction est laissé aux tribunaux, parce que ceux-ci se fonderont sur le témoignage de l'Etat en cause. Les diverses solutions d'accommodement présentées au Groupe de travail tendant à atténuer le critère du but. Selon certaines, il ne serait question de la finalité des transactions de l'Etat que si cette finalité a un rapport quelconque avec l'immunité au regard du droit interne de l'Etat en question. La délégation allemande pense cependant que la partie impliquée dans une transaction avec un Etat étranger aura du mal à savoir à l'avance si elle pourra faire valoir sa réclamation en justice, sans compter que cela soulèverait aussi la question de la réciprocité, puisque la portée de l'immunité de l'Etat diffère nécessairement selon le droit interne des Etats.

56. La solution de compromis, qui voudrait que les parties conviennent expressément que la transaction qu'elles concluent est tenue pour non commerciale quelle que soit sa finalité effective, ou que l'objet du contrat soit pris en compte, paraît acceptable au Gouvernement allemand parce qu'elle ne laisse pas la reconnaissance de l'immunité à la discrétion d'un Etat étranger ; en cas de doute cependant, la nature objective de la transaction doit être le paramètre discriminant. Cela dit, une solution fondée sur la seule nature de la transaction serait préférable.

57. Pour le Gouvernement allemand, les mesures de contrainte sont un volet indispensable de la convention en voie d'élaboration. On a fait plusieurs

/...

(M. Martens, Allemagne)

propositions à ce propos, notamment une proposition concernant le paragraphe 2 de l'article 18, qui semble établir une distinction entre les mesures de contrainte à des fins de protection temporaire, et les mesures d'exécution des jugements. Il faudrait garantir que les unes et les autres sont soumises aux mêmes limites. Le paragraphe 1 c) de l'article 18, selon lequel les mesures de contrainte ne peuvent s'exercer qu'à l'égard de biens ayant un rapport avec la réclamation, est une limite imposée à la responsabilité de l'Etat étranger, qui revient à l'exonérer dans une certaine mesure des conséquences financières des transactions commerciales auxquelles il est partie. L'Allemagne considère que c'est inacceptable.

58. Pour ce qui est du traitement à réserver aux entreprises d'Etat et autres entités liées à l'Etat, le Gouvernement allemand constate que toutes les propositions écartent la possibilité de recourir à l'Etat de tutelle, ce qui permet d'éviter à celui-ci toute responsabilité financière en matière commerciale en créant simplement une entité autonome. Cela serait particulièrement injuste si l'entité étrangère n'était pas "transparente" pour l'autre partie. Le Gouvernement allemand préférerait donc que la convention prévoie que l'on peut s'adresser à l'Etat de tutelle, selon le droit applicable, pour percer la nébulosité des sociétés anonymes.

59. Pour ce qui est des garanties d'immunité dans le cas des contrats de travail, le Gouvernement allemand est d'avis qu'il faut protéger l'employé dans toute la mesure du possible ; c'est pourquoi il voit dans l'amendement australien au paragraphe 2 a) du projet d'article 11 (A/C.6/48/L.4, proposition Q) un bon point de départ pour la suite des débats.

60. On a maintes fois fait remarquer qu'un Etat doit être tenu de garantir les dépens dans les cas où c'est lui le plaignant. Selon le paragraphe 2 du projet d'article 22, l'Etat ne devrait pas être tenu de se pourvoir de réserves à cette fin, ce qui est, du point de vue du défendeur, un risque anormal. Le Gouvernement allemand serait d'avis que l'on modifie cette disposition.

61. Pour conclure, M. Martens déclare qu'il est indispensable que le régime de règlement des différends nés de l'interprétation de la convention figure dans le projet.

62. M. DEREYMAEKER (Belgique) déclare que certaines des questions traitées, si importantes qu'elles soient, revêtent un caractère plutôt technique. Tel est le cas de la notion d'"Etat" et du projet d'article 19. Si des solutions généralement acceptables sur ces points n'ont encore pu être dégagées, elles semblent cependant ne pas être hors de portée. D'autre part, de graves questions de fond restent à régler, sur lesquelles il faudrait procéder à un rapprochement avant de pouvoir convoquer une conférence diplomatique qui ait des chances relatives de succès.

63. On songe d'abord à l'expression "transaction commerciale" qui doit être adéquatement définie si l'on veut qu'aboutisse le projet d'articles. De l'avis de la délégation belge, il conviendrait de tenir compte de la seule nature juridique de la transaction, et non du but qu'elle poursuit. Au cas

(M. Dereymaeker, Belgique)

où une place devrait néanmoins être réservée à ce critère, la formulation de compromis proposée par le Président du Groupe de travail est celle qui a le plus de chances de faire l'accord général. Dans un esprit de compromis, la Belgique acceptera cette proposition.

64. La question de l'immunité de l'Etat à l'égard des mesures de contrainte est aussi fondamentale, de même que l'exception des contrats de travail traitée à l'article 11. La position de la Belgique est bien connue, et elle a été exprimée par écrit dans les observations de son Gouvernement (A/48/313).

65. La délégation belge souscrit entièrement au projet de décision A/C.6/48/L.5 qui prévoit, entre autres choses, que les discussions se poursuivront l'année suivante par des consultations à la Sixième Commission. Il est préférable d'attendre ce moment pour se demander sérieusement s'il faut organiser une conférence diplomatique.

66. M. SIDI ABED (Algérie) dit que l'élaboration d'un régime universel des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens devra nécessairement prendre en charge les préoccupations de toutes les catégories d'Etats, compte tenu de la diversité des systèmes juridiques, des intérêts légitimes en présence ainsi que des situations économiques propres à chacune des catégories. La délégation algérienne a déjà eu l'occasion de soutenir que le projet d'articles était une synthèse équilibrée et réaliste des diverses conceptions en matière d'immunité juridictionnelle des Etats, et elle a accepté de se joindre à l'effort tendant à prendre en considération les difficultés spécifiques éprouvées par certaines délégations, dans le but de favoriser l'adhésion universelle au projet.

67. Des difficultés restent à résoudre, notamment à propos de la nature de la transaction commerciale. A cet égard on peut dire qu'il est peu probable qu'une formulation qui ne conférerait au critère du but qu'une très faible valeur juridique dans la qualification d'une transaction pourrait rencontrer l'accord général. La primauté du critère de la nature par rapport à celui du but amoindrit incontestablement l'existence même de la transaction non commerciale. Le projet de texte de la CDI présente une formulation plus équilibrée.

68. La seconde question qui mérite une attention particulière est sans doute celle qui traite des mesures de contrainte. Réduire le statut de l'Etat à celui de particulier en lui conférant un traitement similaire devant une juridiction d'un tribunal étranger, notamment après le prononcé du jugement par ledit tribunal, revient à remettre en cause un principe consacré de droit international, à savoir l'immunité des mesures de contrainte, corollaire du principe consacré de la souveraineté de l'Etat. Une solution exagérément laxiste ne pourrait qu'engendrer des difficultés et des problèmes entre les Etats, tout particulièrement si l'on admet qu'il peut y avoir des mesures conservatoires et des mesures de contrainte antérieures au jugement. De même, le lien devrait nécessairement exister entre les biens faisant l'objet des mesures de contrainte et la demande considérée.

(M. Sidi Abed, Algérie)

69. D'autres questions de fond gagneraient à un examen minutieux, dont celles qui touchent aux biens de l'Etat se situant dans un Etat tiers et celle du mécanisme de règlement des différends.

70. Enfin, la délégation algérienne estime que la tendance à une conception plus restreinte de l'immunité ne préserve pas l'équilibre qu'offrait le projet de texte initial de la CDI. Néanmoins, elle se déclare favorable à la poursuite des consultations au sein du Groupe de travail.

71. Mme ISOMURA (Japon) dit que pour avancer, il faut éviter les débats théoriques sur le principe général de l'immunité juridictionnelle des Etats et s'efforcer plutôt de rendre le projet d'articles acceptable au plus grand nombre d'Etats possible.

72. Les divergences de vues entre Etats sur le critère de discrimination entre transaction "commerciale" et transaction "non commerciale" se résolvent petit à petit, et la délégation japonaise juge qu'il est très important de trouver une solution d'accommodement qui tiendra compte à la fois de la nature et de l'objet du contrat ou de la transaction.

73. Pour ce qui est des entreprises d'Etat et autres entités distinctes et de la responsabilité de l'Etat, il est généralement admis que lorsque l'entreprise d'Etat ou l'entité distincte n'existe que pour permettre à l'Etat de jouer sur ses obligations, il faut démasquer la fausse personnalité juridique et rechercher plutôt les motifs sous-jacents de l'Etat en question. Cela dit, le Gouvernement japonais s'inquiète qu'à moins qu'on ne dispose d'un critère parfaitement clair pour établir la responsabilité de l'Etat à l'égard des actes des entreprises publiques ou autres entités distinctes, le fait de prévoir un article réglant la responsabilité de l'Etat dans ce domaine, y compris sa responsabilité en tant que garant, aura pour conséquence qu'un particulier intentera une action contre l'Etat lui-même, en tant qu'organe créateur de telle entreprise ou de telle entité. L'action pourra être entamée simplement parce que le particulier en cause n'a pu obtenir de l'entreprise ou de l'entité publique qu'il attaquait une réparation suffisante, qu'il y ait eu ou non intervention injustifiable de l'Etat dans le contrat liant le plaignant à l'entreprise, ou même lorsque l'Etat n'est pas tenu d'engager sa responsabilité. La délégation japonaise souhaite recevoir des éclaircissements sur la manière dont on traitera, dans le cadre du projet d'articles tel qu'il se présente, le cas de la responsabilité de l'Etat engagée par les actes des divers organismes publics définis au paragraphe 1 b) de l'article 2. Il lui semble d'autre part qu'il faudrait revenir à la question de savoir s'il est opportun de traiter de la question de la responsabilité de l'Etat dans le contexte du projet d'articles.

74. Pour ce qui est de la question des mesures de contrainte, il faut adopter une démarche pragmatique et s'intéresser surtout à la définition des biens contre lesquels peuvent s'exercer ces mesures et à l'étroitesse relative des relations qu'il doit y avoir entre les biens d'Etat et la matière de la cause. Il faut tout faire pour que les articles relatifs aux

(Mme Isomura, Japon)

mesures de contrainte soient aussi explicites que possible, de manière à éviter les interprétations ou applications divergentes par les Etats parties.

75. Le Gouvernement japonais est convaincu que la question de l'immunité juridictionnelle des forces armées étrangères ne doit pas être réglée de la même manière que celle que l'immunité juridictionnelle des autres organes de l'Etat. Lorsque les forces armées d'un Etat sont en poste sur le territoire d'un autre Etat, les questions tenant par exemple à leur statut juridique, à leurs privilèges et à leurs immunités dans le pays d'accueil sont en général réglées par accord international entre les deux Etats. Ces accords, en général également, sont l'expression d'un délicat équilibre d'intérêts entre les Etats concernés, où s'exprime ce que leurs relations ont de singulier. Parmi les questions dont peuvent traiter ces accords, il y a celle de l'immunité juridictionnelle, qui présente à son tour plusieurs aspects, comme celui de l'immunité des forces armées à l'égard de la juridiction pénale de l'Etat d'accueil, l'immunité juridictionnelle de l'Etat d'envoi lui-même... Ce sont des aspects qui sont le plus souvent indissociables et font partie intégrante de l'équilibre des intérêts. Lorsque l'on établit des règles multilatérales uniformes en matière d'immunité juridictionnelle des forces armées à l'égard des procédures civiles dans l'Etat d'accueil, immunité à laquelle pourrait éventuellement contribuer le projet d'articles, on peut facilement modifier l'équilibre des intérêts et faire naître une situation dans laquelle le sort réservé aux forces armées dans le pays d'accueil n'est qu'une expression de l'état général des relations bilatérales entre les deux Etats.

77. D'un point de vue plus pratique, on notera que puisque l'accueil sur son territoire de forces armées étrangères est souvent une question fort controversée dans l'Etat concerné, on peut imaginer que des actions en justice seraient entreprises au hasard contre les forces armées étrangères, si le champ d'application du principe de l'immunité de l'Etat se trouve uniformément limité dans la convention. Il est évident que ces actions en justice empêcheraient le déploiement sans heurt de forces armées étrangères dans le pays hôte.

78. Le Gouvernement japonais pense donc que la question de l'immunité juridictionnelle des forces armées doit, comme par le passé, être réglée bilatéralement entre l'Etat d'envoi et l'Etat d'accueil, et que les forces armées déployées dans un autre Etat doivent être systématiquement exclues du champ d'application du projet d'articles.

79. Le Japon pense qu'il faut continuer d'examiner le projet d'articles afin d'arriver à une solution pratique que pourrait accepter la très grande majorité des Etats.

80. M. CIZEK (République tchèque) se félicite des progrès accomplis sur le sujet des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens et juge que le projet d'articles est une bonne base d'entente. Cela dit, sa délégation n'est pas d'accord avec les membres de la Sixième Commission qui ont conseillé des solutions inspirées de la pratique législative et juridictionnelle de leur propre pays ; cette façon de procéder pourrait

/...

(M. Cizek, République tchèque)

limiter la compétence reconnue au tribunal de l'Etat du for, d'où une série de régimes nationaux, au lieu d'une conception uniforme inspirée des règles du droit international.

81. La délégation tchèque ne pense pas que le Groupe de travail soit le lieu où conclure l'accord final sur le projet d'articles. Les caractéristiques particulières de la codification du droit international obligent à convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires pour examiner le projet et conclure une convention. La délégation tchèque souscrit à la proposition du Président du Groupe de travail tendant à poursuivre les consultations dans un cadre moins formel, à la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale.

82. M. ZHANG Kening (Chine) dit qu'un régime d'immunités juridictionnelles a pour but d'établir l'équilibre entre la nécessité de réduire le nombre d'actions judiciaires entreprises contre un Etat souverain et les abus dans ce domaine d'une part, et, de l'autre, celle d'établir un régime juste et raisonnable de règlement des différends. D'une manière générale, la délégation chinoise juge le projet acceptable, dans lequel elle voit la base d'une future convention.

83. La question de la distinction à établir légalement entre les Etats et les entreprises publiques est d'une extrême importance pour la sauvegarde du principe de la souveraineté de l'Etat. Les entreprises publiques et autres entités d'Etat ont la personnalité juridique et s'engagent pour leur compte dans des transactions commerciales. Elles ne représentent pas l'Etat, et ne peuvent être considérées comme un élément de l'appareil d'Etat. Les procédures auxquelles donnent naissance leurs transactions commerciales ne doivent donc pas impliquer l'Etat de nationalité, et celles que font naître les transactions commerciales effectuées par l'Etat ne doivent pas inversement impliquer les entreprises publiques. Le projet d'articles permettra de réduire le recours abusif aux procédures devant les tribunaux étrangers contre l'Etat des entreprises publiques en cause.

84. Pour ce qui est du projet d'articles, l'application du critère du but pour déterminer si tel contrat ou tel échange est "commercial" répond aux réalités durables de la vie internationale. Un contrat ou un échange conclu par un Etat représente soit une activité commerciale, soit l'exercice de droits souverains. La nature du contrat ou de la transaction ne peut donc être le seul critère permettant de déterminer si l'Etat peut prétendre à l'immunité juridictionnelle.

85. Le projet d'article 18, qui précise que les biens de l'Etat ne peuvent faire l'objet de mesures de contrainte sans le consentement explicite de cet Etat, touche à l'une des questions les plus délicates du domaine des immunités juridictionnelles. L'immunité des biens publics à l'égard des mesures de contrainte est un principe bien établi du droit international. Si les biens de l'Etat peuvent faire l'objet de ce genre de mesures en exécution d'une décision des tribunaux d'un Etat étranger, cela risque de refroidir sérieusement les rapports entre Etats. C'est pourquoi, comme il est prévu dans cet article, les biens de l'Etat doivent être à l'abri des mesures de contrainte, sauf sous certaines conditions. La condition prévue au

(M. Zhang Kening, Chine)

paragraphe 1 c) - à savoir qu'il y ait un lien entre la réclamation et le bien - est particulièrement pertinente du point de vue du principe de la souveraineté nationale. Cet article fait bien comprendre que la renonciation à l'immunité de juridiction n'est pas la même chose que la renonciation à l'immunité d'exécution. Au cours des séances du Groupe de travail, certaines délégations ont été d'avis de prévoir au paragraphe 1 les mesures conservatoires avant jugement, proposition à laquelle la délégation chinoise ne peut souscrire. Saisir le bien d'un Etat avant que le tribunal se soit prononcé sur le bien-fondé de l'affaire peut porter un sérieux coup aux relations économiques et commerciales internationales.

86. Il est regrettable que l'on n'ait encore réussi à s'entendre sur la définition de la transaction commerciale et sur les conditions dans lesquelles les mesures de contrainte peuvent viser les biens de l'Etat. La délégation chinoise pense qu'il faut créer un Groupe de travail, ou quelque autre mécanisme, pour tenir des consultations sur les questions qui restent à résoudre. Le sujet doit rester inscrit à l'ordre du jour de la CDI, de manière que l'on puisse convoquer un jour ou l'autre une conférence diplomatique pour signer une convention.

87. M. DUTTA (Inde) dit que la question des immunités juridictionnelles est d'une grande importance, surtout pour les pays en développement qui font face aux innombrables problèmes découlant des procès qu'on intente contre eux, leurs missions ou leurs biens, devant des tribunaux étrangers. Le fait que certains Etats aient adopté unilatéralement une législation en cette matière a porté un coup sérieux à la notion, traditionnelle en droit international coutumier, de l'immunité juridictionnelle de l'Etat et de ses biens.

88. La délégation indienne pense que le projet d'articles établit l'équilibre nécessaire entre les diverses positions, puisqu'il traite de la question des contrats conclus entre gouvernements et particuliers et de celle des revendications auxquelles ces contrats peuvent donner naissance. Comme la plupart de ces revendications sont réglées par des juridictions étrangères aux Etats en cause, un régime d'immunités universellement accepté est indispensable.

89. On convient en général que l'Etat doit bénéficier de l'immunité pour tous les actes de la puissance publique et non pour les transactions commerciales, mais on ne s'entend pas sur ce qu'est un contrat commercial. Cela étant, le projet, qui définit les qualités que doit revêtir le contrat commercial, ne doit pas être déformé pour faire plaisir à une poignée d'Etats.

90. Pour ce qui de l'immunité de juridiction dont doit bénéficier l'Etat quand la partie à une transaction commerciale est un organisme public ou une de ses entités, le paragraphe 3 de l'article 10 précise que l'Etat doit bénéficier de l'immunité de juridiction en toutes procédures portant sur une transaction commerciale conclue par une entreprise d'Etat ou autre entité créée par l'Etat dotée de la personnalité juridique.

(M. Dutta, Inde)

91. A l'article 11 (Contrats de travail), des questions peuvent se poser à propos de l'emploi par les légations diplomatiques de personnel recruté localement dans le pays d'accréditation, cas dans lequel l'employeur doit pouvoir renoncer aux droits que lui reconnaît la législation du pays en cause, en concluant un accord à cet effet.

92. Les projets d'articles 18 et 19 précisent à bon escient la portée et la nature des immunités des Etats et de leurs biens dans les procédures concernant leurs activités commerciales. Mais il ne prévoit pas que l'Etat est tenu d'engager une garantie en cas de procédure judiciaire entreprise dans un Etat étranger, question très souvent préoccupante pour les pays en développement. S'ils choisissent de procéder ainsi, les Etats devraient pouvoir revendiquer leur immunité au titre de ces articles par voie d'attestation délivrée par eux-mêmes conformément à leur droit et à leur pratique internes.

93. La délégation indienne est en faveur de la convocation d'une conférence internationale chargée de conclure une convention sur la question.

94. Pour ce qui est de la proposition britannique tendant à remplacer l'alinéa iv) du paragraphe 1 b) de l'article 2 par un nouvel article, comme indiqué au paragraphe 25 du document A/C.6/48/L.4, le projet à l'examen prévoit déjà que l'Etat comprend les organismes et les entités d'Etat, mais dans la mesure où ils sont habilités à agir dans l'exercice de la puissance publique souveraine, la proposition britannique est inutile. On peut dire la même chose de la proposition du Président tendant à remplacer le paragraphe 3 de l'article 10 par un nouveau paragraphe, intégré au texte actuel de l'article 5 (A/C.6/48/L.4, par. 50).

95. L'amendement proposé au paragraphe 2 b) de l'article 11 (A/C.6/48/L.4, par. 65) n'est pas utile non plus, puisque le commentaire de la CDI explique clairement que l'immunité s'applique aux procédures liées au recrutement, au renouvellement de contrat et au réengagement des particuliers seulement, sans préjudice du recours en réparation ou en dommages-intérêts qui restent offerts dans l'Etat du for en cas de "licenciement illicite" ou d'infraction à l'obligation d'engager ou de renouveler le contrat (A/46/10, par. 10 du commentaire du projet d'article 11).

96. Pour ce qui est de la sous-capitalisation des entreprises publiques dont il est question au paragraphe 56 du document A/C.6/48/L.4, la délégation indienne pense que puisque une transaction commerciale ou une entité ayant des activités commerciales seront de toute manière à l'abri des tribunaux du for de l'Etat concerné, il est inutile d'en parler.

97. Enfin, la distinction juridique entre Etat et organe commercial doit être maintenue, et les Etats ne peuvent être responsables en aucune manière des transactions commerciales des entreprises publiques ayant la personnalité juridique, non plus qu'une entreprise publique ne peut être tenue responsable des transactions d'une autre.

98. M. POLITI (Italie) réaffirme l'intérêt que porte son gouvernement au projet de convention internationale sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Cet instrument en effet serait une référence sûre pour les Etats et les particuliers pour une vaste gamme de litiges potentiels, sans compter ses avantages pour les échanges internationaux. Pour atteindre ce but donc, il semble qu'il faille faire la synthèse des solutions que prévoient les différents systèmes juridiques.

99. Pays où la définition et le respect des immunités juridictionnelles des Etats sont de tradition ancienne, l'Italie est disposée à faire sa part dans cette recherche. Mais il serait peu raisonnable d'abandonner une pratique judiciaire établie pour une convention qui ne s'appliquera que dans un petit nombre de pays.

100. La délégation italienne souscrit donc à la proposition tendant à poursuivre l'examen des questions fondamentales sur lesquelles on ne s'entend pas encore, dans le cadre de la Sixième Commission et au début de la quarante-neuvième session, ce qui permettra de concilier les divergences qui subsistent et qui ont empêché jusqu'à présent de prendre date pour cette conférence diplomatique qui signera la convention. De ce point de vue, l'Italie se félicite de la publication du projet de décision A/C.6/48/L.5.

101. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation n'arrive pas à comprendre pourquoi certains pays sont si peu enclins à informer le plus clairement possible - c'est-à-dire dans le contrat même - les particuliers avec lesquels ils transigent de leur intention de faire valoir l'importance du but du contrat. Si l'Etat partie ne veut pas démasquer ses intentions, cela revient à donner aux organismes d'Etat un avantage sur les particuliers.

102. Si l'on peut réduire encore les points de désaccord pendant les consultations qui se dérouleront à la quarante-neuvième session, il sera peut-être possible d'envisager de convoquer une conférence diplomatique. Mais si l'accord général est improbable, on se souviendra qu'une conférence sans succès sera beaucoup plus préjudiciable au travail de codification de la CDI que pas de conférence du tout. Si le Président actuel du Groupe de travail peut également assurer la présidence des consultations à la session suivante, les chances de succès n'en seront que meilleures. C'est dans cette optique que la délégation américaine approuve le projet de décision.

103. M. CHAVES (Kirghizistan) juge satisfaisant le projet A/C.6/48/L.4, qui représente un compromis entre divers points de vue et améliore les chances de conclure une convention internationale acceptée par le plus grand nombre. La délégation kirghize souscrit à l'opinion du Royaume-Uni, et espère que les questions soulevées par la France pourront être résolues de manière que l'on pourra conclure par voie de consensus.

104. Le projet de décision A/C.6/48/L.5 est adopté.

105. M. HERNDL (Autriche) expliquant la position de sa délégation sur le projet de décision que la Commission vient d'adopter, déclare que les membres

(M. Herndl, Autriche)

sont d'accord pour élaborer une convention internationale sur les immunités juridictionnelles et convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires chargée de la conclure. Il va sans dire que cette conférence devra être précédée de préparatifs poussés, et que les principes que la convention consacrerait devront être largement acceptés et universellement applicables. La délégation autrichienne est impatiente de participer à ces préparatifs et espère que, comme le veut la tradition, la conférence se tiendra à Vienne.

La séance est levée à 18 heures.