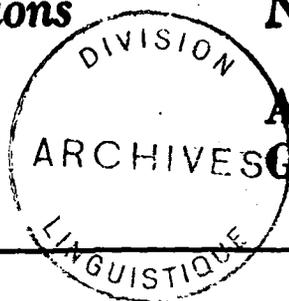


United Nations

Nations Unies

UNRESTRICTED

GENERAL
ASSEMBLY



ASSEMBLEE
GENERALE

A/CN.4/SR.2
14 April 1949

ORIGINAL: FRENCH

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Première session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA DEUXIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York,

le mercredi 13 avril 1949, à 15 heures 15.

SOMMAIRE

- Rythme des travaux de la Commission.
- Election du Rapporteur.
- Organisation du travail de la Commission: Examen d'ensemble du droit international en vue de rechercher les sujets appropriés de codification (A/CN.4/1/Rev.1).

Les corrections à apporter au présent compte rendu doivent être adressées par écrit, dans un délai de deux jours ouvrables, à M. E. Delavenay, Directeur de la Division des comptes rendus officiels, bureau F-652, Lake Success. Elles seront transmises par lettre sur papier à en-tête, qui donnera la cote du compte rendu en question et indiquera les corrections demandées ou, le cas échéant, sera accompagnée d'une pièce les contenant. L'enveloppe de la lettre portera la mention "urgent". Pour faciliter la tâche des services intéressés, il est demandé aux délégations de bien vouloir porter leurs corrections sur un exemplaire ronéotypé du compte rendu. Les corrections devront être rédigées dans l'une des langues de travail (français ou anglais).

PRESENTS

Président :

M. Manley O. HUDSON

Rapporteur :

M. Gilberto AMADO

Membres :

M. Ricardo J. ALFARO

M. James L. BRIERLY

M. Roberto CORDOVA

M. J.P.A. FRANCOIS

M. Shuhsi HSU

M. Vladimir M. KORETSKY

Sir Benegal N. RAU

M. A.E.F. SANDSTROM

M. Georges SCELE

M. Jean SPIROPOULOS

M. Jesus Maria YEPES

Secrétariat :

M. KERNO Secrétaire général adjoint
 chargé du Département juridique

M. LIANG Directeur de la Division chargée
 du développement et de la
 codification du droit international,
 Secrétaire de la Commission.

RYTHME DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la séance précédente certains membres ont proposé que les séances de la Commission aient lieu le matin, alors que d'autres ont indiqué leur préférence pour des séances se tenant l'après-midi. On a également proposé de tenir quatre séances dans l'après-midi, du lundi au jeudi, et une cinquième séance le vendredi matin.

Le Président précise que les séances du matin auront lieu de 10 heures 15 à 13 heures et que les séances de l'après-midi se tiendront de 15 heures à 18 heures.

Il met aux voix la première et la dernière propositions relatives à l'horaire des séances.

Par 6 voix contre 3, la Commission décide de tenir quatre séances dans l'après-midi, du lundi au jeudi, et une cinquième séance le vendredi matin.

ELECTION DU RAPPORTEUR

Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la séance précédente la Commission a décidé de renvoyer à sa prochaine séance l'élection de son Rapporteur. Il invite les membres de la Commission à procéder à cette élection.

M. SCELLE, appuyé par M. YEPES, M. BRIERLY, M. CORDOVA et M. ALFARO propose la candidature de M. Amado.

A l'unanimité, M. Amado est élu Rapporteur de la Commission.

M. AMADO, très sensible à l'honneur qui lui est fait, donne à la Commission l'assurance qu'il n'épargnera aucun effort pour traduire aussi fidèlement que possible la pensée des éminents juristes qui composent la Commission.

ORGANISATION DU TRAVAIL DE LA COMMISSION: EXAMEN DU DROIT INTERNATIONAL EN VUE DE RECHERCHER LES SUJETS APPROPRIES DE CODIFICATION (A/CN.4/1/Rev.1)

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion générale sur l'organisation du travail de la Commission.

Il tient à souligner, en guise d'introduction, que le Statut de la Commission distingue dans son article 15, le "développement progressif du droit international" de la "codification du droit international". Le Statut fait également une distinction entre la procédure à suivre en ce qui concerne le développement progressif du droit international, énoncée aux articles 16 et 17, et celle qui est applicable à la codification du droit international, exposée aux articles 18 à 23. L'examen de ces divers

articles permet de conclure qu'en rédigeant des règles extrêmement élastiques les auteurs du Statut ont voulu laisser à la Commission une très grande liberté dans le choix de la manière dont elle abordera l'étude d'une question déterminée.

Le Président fait ensuite remarquer, d'une part, que la procédure établie à l'article 16 ne s'applique que "lorsque l'Assemblée générale renvoie à la Commission une proposition concernant le développement progressif du droit international", et, d'autre part, que le paragraphe 3 de l'article 18 impose à la Commission l'obligation de donner "priorité à toute demande de l'Assemblée générale de traiter une question". Il déduit de la place qu'occupe l'article 16, dans la section relative au développement progressif du droit international, et de celle du paragraphe 3 de l'article 18, dans la section concernant la codification du droit international, que la priorité prévue par ce paragraphe ne joue que lorsqu'il s'agit de traiter une question en vue de sa codification. A moins que l'Assemblée générale elle-même ne précise qu'elle agit en vertu des dispositions de la première phrase de l'article 16 ou bien par application du paragraphe 3 de l'article 18, c'est à la Commission qu'il appartiendra de déterminer, dans chaque cas, la catégorie dans laquelle il convient de placer la proposition ou la demande de l'Assemblée générale. Le Président annonce que M. Liang distribuera bientôt aux membres de la Commission une note du Secrétariat destinée à éclaircir ce point.

Le Président rappelle que l'article 23 du Statut énonce les quatre genres de recommandations que la Commission peut faire à l'Assemblée générale en matière de codification du droit international: 1) n'entreprendre aucune action, le rapport ayant été publié; 2) prendre acte du rapport, ou l'adopter dans une résolution; 3) recommander le projet aux Membres en vue de la conclusion d'une convention; 4) convoquer une conférence pour conclure une convention. Si l'on garde présentes à l'esprit ces dispositions de l'article 23, on a une plus grande latitude pour choisir les sujets appropriés de codification que si l'on doit s'en tenir uniquement aux sujets dont la codification n'est possible que par des conventions internationales. Le Président signale à ce sujet qu'il a dirigé pendant douze ans, aux Etats-Unis, les travaux de la "Harvard Research in International Law" et que l'activité de cette institution s'est trouvée handicapée du fait qu'elle a toujours cherché à codifier le droit international au moyen d'accords internationaux.

Passant à l'examen de l'article 18 du Statut, et notamment du paragraphe 2 de cet article, le Président déclare qu'à son avis si la Commission soumet à l'Assemblée générale ses recommandations au sujet d'une question dont elle estime la codification nécessaire ou désirable, elle n'est pas tenue d'attendre la décision que l'Assemblée générale prendra au sujet de ces recommandations, avant de commencer à mettre en application la procédure énoncée aux articles 19 et suivants du Statut. Il est en effet évident que, pour juger si la codification d'un sujet est nécessaire ou désirable, il convient d'étudier à fond ce sujet et, dans une certaine mesure, la possibilité de le codifier.

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 18 du Statut, la Commission doit rechercher, dans l'ensemble du droit international, les sujets appropriés de codification. Le Secrétariat a procédé à un examen de l'ensemble du droit international et a soumis cette étude aux membres de la Commission (A/CN.4/1/Rev.1). Le Président estime qu'une telle étude constitue un élément nécessaire des travaux préparatoires de la première session de la Commission et il félicite le Secrétariat de l'avoir effectuée. Certes, elle n'épuise pas toutes les études que l'on pourrait entreprendre à ce sujet et il est vrai que, parfois, les vues du Président diffèrent de celles du Secrétariat en ce qui concerne la façon d'aborder certaines questions; mais l'on ne saurait nier l'utilité de ce document qui contient l'indication de tout ce qui a été fait par le passé dans les divers domaines du droit international.

Comme M. Koretsky, le Président pense que le Secrétariat a traité la question de façon un peu vague, alors qu'il aurait dû présenter des suggestions concrètes à la Commission. Le Président a eu un entretien avec M. Liang, qui lui a déclaré qu'il avait déjà commencé à préparer une sorte de résumé du document antérieurement soumis, en vue d'en extraire des sujets précis se prêtant à la codification. Ce nouveau document sera distribué sous peu aux membres de la Commission.

L'étude du droit international faite par le Secrétariat est divisée en trois parties. La première partie est consacrée aux fonctions de la Commission et au choix des matières à codifier, la deuxième contient une étude du droit international dans ses rapports avec la codification et la troisième a trait aux méthodes à suivre par la Commission et à ses travaux. Le Président estime que les première et troisième parties auraient pu être fusionnées et il propose à la Commission de faire porter le débat général sur ces deux parties du document, en remettant à une date ultérieure l'examen de la deuxième partie ainsi que le choix des sujets appropriés de codification.

M. KORETSKY, tout en se réservant le droit d'exposer ultérieurement son point de vue sur l'ensemble de la question, demande au Président, d'une part, s'il est bien indiqué de s'écarter des méthodes de codification au moyen de conventions internationales, et, d'autre part, s'il ne faut pas considérer comme trop libérale l'interprétation du paragraphe 2 de l'article 18, selon laquelle la Commission ne serait pas tenue d'attendre l'approbation de l'Assemblée générale pour aborder, suivant la procédure énoncée aux articles 19 et suivants du Statut, l'étude des sujets dont elle juge la codification nécessaire ou désirable.

Le PRÉSIDENT avoue que, personnellement, il préfère la méthode de codification par conventions internationales; il conçoit cependant les avantages que présente la codification de certains sujets au moyen de ce qu'on a appelé la "relation" de ce sujet et il lui semble que la question a été tranchée par les rédacteurs de l'article 23 du Statut qui prévoit d'autres moyens de codification que les accords internationaux.

En ce qui concerne l'interprétation qu'il a donnée du paragraphe 2 de l'article 18, elle se fonde sur le fait qu'il lui semble inconcevable que la Commission soit obligée d'attendre, pour aborder l'étude des sujets dont la codification lui semble nécessaire ou désirable, que l'Assemblée générale ait approuvé les recommandations que la Commission lui aurait faites à cet effet. Le Président souligne que son opinion à ce sujet n'est nullement définitive et qu'il sera heureux d'entendre l'interprétation que les membres de la Commission donnent à ce paragraphe. Il attire, à ce propos, leur attention sur la note au paragraphe 106 de l'étude du Secrétariat, dans laquelle sont rapportées deux propositions faites à la Sous-Commission 2 de la Sixième Commission en vue de définir de manière plus précise le mot "recommandations", propositions qui, toutes deux, ne furent pas agréées par la Sous-Commission.

M. ALFARO voudrait soumettre à la Commission quelques suggestions tendant à faciliter et à accélérer ses travaux.

Il semble que l'on puisse dégager de la discussion préliminaire qui a eu lieu au cours de la séance précédente, des observations que le Président vient de faire et des dispositions qui régissent la Commission, la conclusion que, dans l'élaboration de son programme de travail, la Commission doit traiter les quatre questions suivantes :

1) la façon dont la Commission s'acquittera de la tâche qui lui a été confiée par le paragraphe 1 de l'article 18, consistant à rechercher, dans l'ensemble du droit international, les sujets appropriés de codification;

2) la signification qu'il faut attacher aux expressions "codification" et "développement progressif" du droit international, figurant tant à l'article 13 de la Charte qu'aux articles 15 et 16 du Statut de la Commission,

3) la question de savoir s'il convient de discuter simultanément le point 1 et les points 2, 3 et 4 de l'ordre du jour de la Commission (A/CN.4/3);

4) l'interprétation qu'il faut donner aux paragraphes 2 et 3 de l'article 18 du Statut.

En ce qui concerne la première question, il est évident que l'examen d'ensemble auquel la Commission doit se livrer ne doit pas consister en une étude académique de tous les domaines du droit international, mais en une revue générale des sujets connus de droit international, dans le but de choisir parmi eux ceux qui semblent susceptibles de codification. Le but principal est le choix de ces sujets, l'examen du droit international n'est que le moyen logique et naturel pour effectuer ce choix.

M. Alfaro est d'avis que la Commission pourrait confier à un comité, composé de trois à cinq membres, le soin de préparer une liste des divers sujets de droit international accompagnée, le cas échéant, de brefs commentaires, ainsi qu'une liste des sujets qui pourraient être codifiés ou qui, en raison de leur importance, devraient bénéficier d'une certaine priorité pour leur codification. Une fois en possession du rapport de ce Comité, la Commission elle-même pourrait procéder au choix des sujets appropriés de codification.

Pour ce qui est de la deuxième question, il est hors de doute qu'elle doit être discutée par la Commission, en séance plénière, car la signification que la Commission donnera des expressions "codification" et "développement progressif" du droit international, devra servir de guide lors de la rédaction du code que la Commission est appelée à élaborer. M. Alfaro ne pense pas que cette question, malgré son importance, doive donner lieu à de longues discussions, les membres de la Commission ayant sans doute des idées très nettes à ce sujet. A son avis, les déclarations faites par M. Brierly, en qualité de Rapporteur de la Commission chargée d'étudier le développement progressif du droit international et sa codification, pourraient constituer une excellente base de discussion.

En ce qui concerne la troisième question, M. Alfaro fait remarquer qu'il est fort possible que la Commission se trouve dans la nécessité de mener de front la discussion du point 1 et celle des points 2, 3 et 4 de son ordre du jour.

Plusieurs juristes soutiennent que la codification proprement dite du droit international devrait être précédée d'un exposé général des principes fondamentaux, exposé du genre de celui qui figure dans le projet de

déclaration des droits et des devoirs des Etats. Il est évident qu'avant d'entreprendre la rédaction d'articles relatifs à un sujet donné de droit international, il faudrait connaître les règles fondamentales qui régissent ce sujet. La Commission doit décider si elle procédera à une discussion de ces règles immédiatement après avoir effectué le choix des sujets appropriés de codification.

La question de savoir si la Commission étudiera les points 3 et 4 de son ordre du jour en même temps que le point 1 dépendra de l'interprétation que la Commission donnera des paragraphes 2 et 3 de l'article 16 de son Statut, étant donné que si ces deux points de l'ordre du jour sont considérés comme des "demandes" de l'Assemblée générale, au sens du dit paragraphe 3 de l'article 16, il faudra leur accorder la priorité.

M. Alfaro n'est pas, personnellement, de cet avis; aussi, estime-t-il indispensable que la Commission se livre à un débat approfondi au sujet de l'interprétation des paragraphes 2 et 3 de l'article 16 de son Statut, interprétation qui fait l'objet de la quatrième question dont la Commission doit s'occuper.

En conclusion, M. Alfaro soumet à l'examen des membres de la Commission le plan de travail qu'il vient de leur exposer.

M. FRANCOIS estime que le mémorandum du Secrétariat souligne à juste titre la continuité des efforts actuels de codification et de ceux entrepris antérieurement par les organes de la Société des Nations. Cette continuité est si réelle qu'il semble excessif d'affirmer, comme le fait ce document, du droit international. Certes, si l'on s'en tient à la lettre du Statut, la Commission n'a plus à se demander, comme c'était le cas pour le Comité d'experts de la Société des Nations, si la codification de telle matière est réalisable: il suffit qu'elle la juge nécessaire ou désirable - Cela tient au fait que la Commission peut préparer des textes dont l'autorité officielle sera variable selon la suite que leur donnera l'Assemblée générale. Cela permet sans aucun doute à la Commission d'étendre son choix au lieu de le limiter aux sujets susceptibles d'être codifiés sous forme de convention par une conférence internationale. Mais il serait dangereux de croire que la Commission puisse se désintéresser des possibilités de réalisation pratique d'une codification qu'elle aura jugée nécessaire ou désirable. Pareille conception du rôle de la Commission risquerait de rendre ses efforts stériles. Elle n'est pas un corps scientifique à mandat purement académique, mais un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, qui est elle-même un organisme politique. Ce que le monde attend de la Commission, ce n'est pas un plan

général à longue échéance, mais des résultats concrets et rapides. A la vérité, si la Société des Nations a échoué dans ce domaine, ce n'est nullement faute d'un plan général de codification, mais parce qu'elle s'était engagée dans l'unique voie des conventions pour réaliser ses projets.

M. François est donc d'avis qu'il faut retenir, en premier lieu, les questions dont la solution par voie d'entente internationale paraîtra réalisable. De toute évidence, le choix doit porter avant tout sur celles d'entre elles qui présentent une importance considérable, encore qu'il ne faille pas être trop présomptueux à cet égard. Il est bien difficile, en effet, de réaliser l'unité du droit dans un monde où l'unité de l'esprit fait plus que jamais défaut. La Commission ne devrait donc pas se montrer trop ambitieuse. Aboutir à des résultats positifs sur une ou deux questions de moindre importance vaudrait mieux que de dresser un plan général bien cohérent qui s'avérerait par la suite irréalisable.

Le choix des sujets est donc avant tout un problème d'ordre pratique. La Commission doit s'attacher à déterminer les sujets qui sont parvenus à un stade de maturité suffisante pour faire l'objet de codification ou de développement progressif et, parmi ces sujets, elle doit naturellement donner la préférence aux plus importants, en tenant compte également des questions renvoyées par l'Assemblée générale. Mais c'est bien à la Commission qu'il appartient de fixer l'ordre dans lequel elle recommandera l'examen de ces différentes questions.

Peu importe que la Commission donne au début l'impression de ne s'intéresser qu'à des sujets secondaires pris au hasard. Si ses premières tentatives réussissent, elle pourra s'enhardir et introduire un élément de cohésion et d'unité dans son œuvre de codification, encore que les expériences récentes ne permettent guère de nourrir de trop grands espoirs à cet égard. C'est cette méthode précisément qui est actuellement suivie à la Conférence du droit international privé, à la Haye, qui, sans se préoccuper de dresser un plan d'ensemble systématique, s'efforce de choisir des sujets de codification offrant les plus grandes chances d'être adoptés par la communauté internationale.

M. François se demande enfin s'il convient de limiter la tâche de la Commission à la codification et au développement progressif du droit de la paix. Certes, l'accord général peut être encore plus difficile à réaliser en ce qui concerne le droit de la guerre. Mais ce n'est pas une raison suffisante pour écarter absolument, dès le début, la possibilité de toute étude de sujets se rapportant à la guerre. Le droit de la guerre, tel qu'il est consigné dans les Conventions de la Haye de 1899 et de 1907, est actuellement à tel point dépassé par les événements que sa refonte tout entière s'imposerait. Sur l'initiative de la Croix-Rouge

internationale, une conférence diplomatique se tient actuellement à Genève en vue du renouvellement partiel de ce droit. Mais trop d'autres branches, le droit aérien par exemple, vont rester dans leur état archaïque. Il semble donc que le droit de la guerre ne doive pas être proscrit d'emblée de la sphère d'activité de la Commission.

M. LIANG désire préciser, à la suite des déclarations de M. François touchant le mémorandum du Secrétariat, que c'est bien dans le sens de codification "réalisable" par voie de Conférences internationales que cette expression a été interprétée par le Secrétariat, ainsi d'ailleurs qu'il résulte du contexte. Assurément, il appartient à la Commission de décider si cette possibilité de réalisation doit constituer un des critères de son choix des sujets. Mais il convenait d'indiquer que le qualificatif "réalisable" n'est jamais apparu à aucun stade des discussions préalables à la constitution de la Commission et de rappeler l'insuccès de la Conférence de codification de la Haye de 1930, dont les sujets avaient été choisis en fonction de ce critère et dont la codification s'avéra en fait irréalisable. Le mémorandum a surtout voulu attirer l'attention de la Commission sur l'article 23 de son Statut qui écarte implicitement ce critère de la réalisation par voie de convention dans le cas des procédures visées par les alinéa a) et b) qui prévoient, soit que l'Assemblée générale en prendra acte ou qu'elle l'adoptera sous forme de résolution.

M. SPIROPOULOS, appuyé par M. SCHELLE et M. CORDOVA, constate que le débat, qui devait avoir un caractère général, semble s'orienter vers des discussions de détail qui peuvent l'empêcher d'aboutir à une conclusion dans un temps raisonnable.

Le PRÉSIDENT fait observer qu'il ne peut s'opposer à ce que les membres de Commission exposent leurs points de vue aussi complètement qu'ils le jugent nécessaire.

M. AMADO estime qu'en élaborant son plan de travail la Commission doit avoir présente à l'esprit l'ampleur de son oeuvre qui ne peut aboutir à des résultats satisfaisants qu'après un certain nombre d'années.

Certes, elle doit se souvenir qu'elle est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et qu'elle doit par conséquent accorder une attention toute spéciale aux sujets d'étude dont l'Assemblée la saisira tant dans le domaine de la codification que dans celui du développement progressif du droit international. Mais ces tâches spéciales ne devront pas gêner la Commission dans l'accomplissement de sa fonction essentielle,

The Commission's work of codification did not, therefore, depend on immediate acceptance by States. Moreover, there was no need for the Commission to restrict itself to the formulation of universally accepted traditional rules. Its main duty was to fill the many gaps in existing law, to settle dubious interpretations wherever they arose and even to amend existing law in the light of new developments, having particular regard to the principles of the Charter.

It followed that the choice of topics must not depend on the prospects of their codification being accepted. Current matters which were likely to be the subject of universal agreement could be of but little importance. The Commission must choose instead topics offering difficulties to be solved and gaps prejudicial to the very prestige of international law. It was, of course, difficult to say what topics it was most necessary to codify, but it seemed that, by taking as a yardstick the principles and practice of the United Nations, it would be possible to determine a certain number of traditional fields of classic international law in which the need for re-organization made itself clearly felt.

He saw no objection to adopting the suggestion made in the Secretary's memorandum, according to which the work of codification was to be carried out within the framework of a comprehensive scheme embracing the entirety of international law. The work could be done by following to a certain extent the logical order of the topics, but without the Commission being obliged to keep to that course. The topics referred to the Commission by the General Assembly would have to be studied within the framework of the general plan as well as the isolated subjects chosen by the Commission itself. Thus, as it grew with the years, the Commission's work would retain as uniform a structure as possible.

The work could not, of course, be purely theoretical. It would have to take into account political contingencies and the opinion of governments. His point of view in that respect had not changed since he had made the following statement before the Committee on the Progressive Development and Codification of International Law:

/"Neither

les sujets qui présentent des difficultés à résoudre et des lacunes préjudiciables au prestige même du droit international. Certes, il est difficile de dire quels sont les sujets dont la codification est la plus nécessaire, mais il semble qu'en prenant pour mesure des valeurs les principes des Nations Unies et la pratique de l'Organisation on puisse déterminer un certain nombre de domaines traditionnels du droit international classique où le besoin d'une refonte se fait nettement sentir.

M. Amado ne voit pas d'inconvénient à retenir la suggestion faite par le Secrétariat dans son memorandum, suivant laquelle l'oeuvre de codification devrait être élaborée dans le cadre d'un schéma systématique englobant l'ensemble du droit international. Cette oeuvre pourrait être accomplie en suivant en quelque sorte l'ordre logique des matières, sans que la Commission y soit tenue d'une façon rigide. C'est dans le cadre de ce plan général que devront être également étudiés aussi bien les questions renvoyées par l'Assemblée générale que les sujets isolés choisis par la Commission. Ainsi, à mesure qu'elle s'édifiera au cours des années, l'oeuvre de la Commission gardera une structure aussi homogène que possible.

Cette oeuvre, certes, ne saurait être purement théorique. Elle doit tenir compte des contingences politiques et de l'opinion des Gouvernements. Le point de vue de M. Amado à cet égard n'a pas changé depuis l'époque où il faisait, à la Commission chargée d'étudier le développement et le progrès du droit international et sa codification, la déclaration suivante : "Pas plus la codification que l'effort pour développer le droit ne aboutit par la seule présentation d'opinions savantes. Ils doivent prendre la forme de résolutions de l'Assemblée générale ou de conférences multilatérales." (A/AC.10/28).

A son avis, pour reprendre la formule de M. de Visscher, approuvée par M. Brierly et d'autres membres de la Commission, toute oeuvre de codification doit se faire en trois étapes qui sont : le choix des sujets appropriés de codification, la constatation précise du droit existant, et le travail de synthèse qui constitue l'oeuvre propre du codificateur.

Pour accomplir cette tâche, la Commission dispose d'un excellent outil, son Statut, pour la confection duquel il a été tenu compte des motifs de l'insuccès des tentatives antérieures de codification uniquement orientées vers la réalisation immédiate de conventions internationales, ainsi que de la nécessité de concilier l'effort de préparation scientifique avec les besoins de la politique et le souci de l'intérêt des États.

M. SPIROPOULOS n'est pas d'avis qu'il faille dès le début chercher à établir des principes généraux. Il conviendrait d'adopter une méthode plus pratique consistant à faire choix d'un ou de plusieurs sujets, à procéder à leur étude et, au cours de cette étude seulement, à dégager peu à peu ces règles générales a posteriori.

En ce qui concerne le programme de travail en quatre points proposé par M. Alfaro, M. Spiropoulos souligne qu'il n'est pas nécessaire que le choix des sujets soit précédé d'une étude d'ensemble du droit international dont le domaine est bien connu des membres de la Commission. Ce travail a d'ailleurs déjà été fait par toutes les Commissions de codification antérieures et leurs conclusions demeurent valables. Quant aux critères qui doivent présider au choix des sujets et qui sont indiqués au paragraphe 2 de l'article 18 du Statut, il ne semble pas nécessaire d'en discuter, non plus que du critère de la possibilité de réalisation pratique auquel M. François a fait allusion. En effet, l'on peut dire que la plupart des sujets sont au même stade d'évolution sur la voie de la codification. Il dépend donc de l'opinion de chacun de dire s'il est ou non nécessaire ou désirable de soumettre tels d'entre eux à la codification.

M. Spiropoulos estime que tout débat est inutile sur la deuxième question, car l'extrait de l'exposé de M. Brierly qui est reproduit à la page 5 du memorandum du Secrétariat y fournit une réponse très satisfaisante : la codification ne saurait se borner à l'énoncé du droit existant et par conséquent le codificateur doit compléter et améliorer ce droit - faisant ainsi nécessairement œuvre de législateur.

Mr. CORDOVA also thought that the Commission would not have a recommendation to submit to the General Assembly until it had completed the examination of a topic; that recommendation should take one of the forms provided for in article 23 of the Statute. The Commission was not obliged to have its selection of topics confirmed by the Assembly; it derived that power of selection from its terms of reference; in the case of article 18, paragraph 3, however, the Commission should conform to the Assembly's choice when the latter was particularly interested in a given question and directly requested the Commission to study it; in that case the Commission would be bound to give it the priority provided for by that paragraph.

Mr. SCELLE agreed with Mr. Cordova. The Commission's main duty was to select suitable topics for codification; it was therefore not obliged to seek the Assembly's permission in carrying out its selection. The only recommendations which it had to submit were those provided for in article 23 of the Statute. That interpretation left the Commission completely free to proceed with its work of codification.

It was clear from the preparatory work which had preceded the establishment of the Commission that the latter was a body with complete freedom, the equal of the International Court of Justice. In matters of codification it had the same free authority that the Court had with regard to disputes.

Mr. CORDOVA did not see what purpose would be served by submitting two recommendations to the General Assembly: firstly, to ask it to approve the choice of a topic the codification of which the Commission deemed necessary and desirable; and secondly, after the Commission's work on the topic had been concluded, to request it to take one of the measures provided for in article 23 of the Statute. That procedure would give rise, at two sessions of the General Assembly, to two identical debates similar to those which would have taken place in the Commission. The first recommendation therefore seemed to be useless. The only logical solution was to select a topic, to study it thoroughly and to undertake its codification; when concrete results had been obtained they would be submitted to the General Assembly accompanied by one of the recommendations provided for in article 23; the General Assembly would then take its decision.

La Commission n'a pas à faire confirmer par l'Assemblée son choix des sujets : ce pouvoir de sélection, elle le tient de son mandat même; toutefois, dans le cas du paragraphe 3 de l'article 18, la Commission devra se conformer au choix de l'Assemblée lorsque celle-ci, portant un intérêt particulier à une question donnée, en saisit directement la Commission qui se trouve ainsi tenue de lui accorder la priorité prévue par ce paragraphe.

M. SCHELLE appuie le point de vue de M. Cordova. La mission essentielle de la Commission réside dans la recherche des sujets appropriés de codification : elle n'a donc pas à solliciter l'autorisation de l'Assemblée pour effectuer son choix. Les seules recommandations qu'elle ait à soumettre sont celles prévues à l'article 23 du statut. Cette interprétation réserve à la Commission la liberté entière de poursuivre son oeuvre de codification.

Or, il résulte des travaux préparatoires qui ont précédé la constitution de la Commission que celle-ci est un corps entièrement libre, à l'instar de la Cour internationale de Justice. Elle bénéficie, dans le domaine de la codification, de la même liberté de compétence dont la Cour jouit sur le plan du contentieux.

M. CORDOVA ne voit pas l'intérêt qu'il y aurait à présenter deux recommandations à l'Assemblée générale : la première, pour lui demander d'approuver le choix d'un sujet dont la codification est jugée nécessaire et désirable par la Commission; la deuxième, après les travaux de la Commission sur ce sujet, pour lui demander de prendre une des mesures prévues à l'article 23 du Statut. Une telle procédure aurait pour résultat de provoquer, à deux sessions de l'Assemblée générale, deux débats identiques, débats qui seraient d'ailleurs semblables à ceux qui auraient lieu au sein de la Commission. Il semble donc que la première recommandation soit inutile. La seule solution logique est de choisir un sujet, de l'étudier à fond et d'entreprendre sa codification; quand des résultats concrets seront obtenus, ils seront présentés à l'Assemblée générale, accompagnés d'une des recommandations prévues à l'article 23; l'Assemblée générale prendra alors sa décision.

M. Cordova conclut que les quatre recommandations énumérées à l'article 23 sont les seules que puisse présenter la Commission : cette liste épuise toutes les hypothèses.

M. SANDSTROM partage l'opinion de M. Cordova en ce qui concerne l'article 23. Il appuie le point de vue de M. Spiropoulos sur l'ensemble de la question: le choix des sujets à codifier est le problème le plus important. Ce choix doit s'inspirer de considérations d'ordre pratique, dont la Commission a toute latitude de juger la valeur relative; ce sont, notamment, l'importance du sujet, le degré d'accord auquel les membres de la Commission aboutiront, la situation du droit international en la matière, la position des divers Etats, les difficultés d'ordre politique qui pourraient entraver la réalisation de travaux efficaces, le temps nécessaires pour mener à bien de tels travaux.

M. Sandstrom attire l'attention sur la façon de traiter le point 2 de l'ordre du jour de la Commission; deux procédures sont possibles: ou bien, poser tout d'abord des principes généraux et consulter ensuite les Etats, ou bien, adopter la méthode inverse, c'est-à-dire demander aux Etats d'exprimer en détail leur point de vue et en déduire des principes généraux. M. Sandstrom précise qu'il n'a pas d'opinion définie à ce sujet; il pense que c'est là une question importante, qui devra être étudiée attentivement par la Commission.

M. SPIROPOULOS estime que le mot "recommandations" a été employé à tort dans le deuxième paragraphe de l'article 18. En effet, lorsque la Commission indique à l'Assemblée générale qu'elle juge la codification d'un sujet nécessaire ou désirable, elle ne lui adresse pas une recommandation

Certains membres de la Commission estiment qu'il faut lier l'article 18 à l'article 23 et à l'article 22; une telle interprétation semble parfaitement logique; il est permis cependant d'avoir des doutes: en ce qui le concerne, M. Spiropoulos adopte cette interprétation parce qu'il est normal de plaider "pro domo sua".

Le PRESIDENT fait remarquer que l'on trouve dans le Statut deux articles où intervient la notion du stade auquel les recommandations de la Commission doivent être soumises à l'Assemblée générale. D'une part, à l'article 16, paragraphe 2, il est dit que la Commission soumet ses recommandations à l'Assemblée générale "lorsqu'elle juge la codification d'un sujet nécessaire ou désirable"; or une telle détermination n'est possible qu'après avoir effectué une étude très poussée du sujet, ainsi que l'a fait remarquer M. Brierly. D'autre part, à l'article 22, il est dit que la Commission prépare, "à la lumière de ces observations", le texte final du projet; l'expression "à la lumière de ces observations" fait allusion aux dispositions de l'article 21, qui ne jouent qu'après l'application de l'article 20, subordonnée elle-même à l'exécution des dispositions de l'article 19. Ainsi, la Commission soumet les recommandations mentionnées

à l'article 22 après avoir accompli tout le processus prévu par les articles 19, 20 et 21.

Par conséquent, ni la lettre du deuxième paragraphe de l'article 18, ni son interprétation à la lumière des articles suivants, ne permettent de conclure que la Commission doit présenter des recommandations à l'Assemblée générale pour solliciter l'autorisation d'entreprendre la codification d'un sujet.

M. KORETSKY estime que la Commission ne devrait pas s'arrêter aussi longuement sur des questions d'interprétation de son Statut, avant d'aborder les tâches concrètes que l'on attend d'elle.

Certains membres de la Commission cherchent, volontairement ou non, à donner une interprétation de l'article 18, paragraphe 2, qui aurait, en fait, pour résultat de modifier les dispositions adoptées par l'Assemblée générale sur un point qui a fait l'objet de discussions animées au sein de la Commission chargée d'étudier le développement progressif du droit international et sa codification.

Pour interpréter logiquement le paragraphe 2 de l'article 18, il faut se souvenir de la genèse des travaux préparatoires. La Commission du droit international est, certes, un organe composé d'experts, choisis pour leur compétence personnelle; mais il ne faut pas oublier que ces experts ont été désignés par l'Assemblée générale et que c'est l'Organisation des Nations Unies qui subvient aux dépenses de la Commission: l'Organisation a donc le droit d'être tenue au courant des travaux de la Commission.

M. Koretsky estime que le Président rejette, comme illogique, la seule interprétation possible du paragraphe 2 de l'article 18. En effet, les articles 18 à 23 sont énoncés dans un ordre voulu, de façon à constituer un ensemble qui établit la structure du travail de la Commission: tout d'abord, la Commission examine les différents sujets qui s'offrent à elle; elle choisit ceux dont la codification lui semble nécessaire ou désirable, cela après mûre réflexion, mais sans une étude complète, notamment du point de vue politique; c'est à ce stade que la Commission s'adresse à l'Assemblée générale pour lui demander si elle juge que le sujet choisi peut et doit faire l'objet d'une codification immédiate. Si l'Assemblée générale répond favorablement à la suggestion de la Commission, celle-ci applique les dispositions de l'article 19, puis celles de l'article 20, puis celles de l'article 21; finalement, la Commission termine ses travaux conformément aux dispositions de l'article 22, les recommandations mentionnées dans cet article appartenant à l'une des quatre catégories énumérées à l'article 23. Il est donc indéniable que l'article 23 est lié à l'article 22 et non pas à l'article 18 comme le prétendent certains membres de la Commission.

M. Koretsky fait remarquer que son interprétation est justifiée par le fait que deux tendances se sont fait jour à la Commission chargée d'étudier le développement progressif du droit international et sa codification; la première tendance consistait à créer une commission d'experts, dont les activités ne tiendraient aucun compte ni des conditions extérieures, ni de la position des divers Gouvernements, ni des responsabilités de l'Assemblée générale en matière politique; cette tendance a remporté une victoire, en ce sens que les membres de la Commission ont été désignés à titre personnel et non pas en tant que représentants de leurs Gouvernements. La deuxième tendance a trouvé satisfaction dans le fait que la Commission n'est en réalité qu'un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, dont les activités doivent être conformes aux désirs de l'Assemblée et aux principes des Nations Unies.

La Commission du droit international n'est pas la réalisation du gouvernement de philosophes préconisé par Platon; elle est composée de citoyens de différents pays, qui ont pour mission d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification, en se conformant aux directives de l'Assemblée générale et aux vœux de leurs Gouvernements. Il est donc naturel que la Commission demande à l'Assemblée générale de lui faire connaître son opinion sur le programme de travail qu'elle envisage.

M. Koretsky estime, en conclusion, qu'il faut interpréter le deuxième paragraphe de l'article 18 ainsi qu'il l'a exposé; sinon la Commission risque de faire un travail inutile: les sujets dont elle aurait achevé la codification, après de nombreuses difficultés, pourraient ne pas être jugés intéressants par de nombreux Etats ou par l'Assemblée générale.

M. Koretsky émet le vœu que la discussion générale qui se déroule actuellement cesse de porter sur des questions d'interprétation et qu'elle aborde la question du choix des sujets susceptibles d'être codifiés. Il signale, en outre, qu'il serait bon de réfléchir au questionnaire que la Commission devra adresser aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies pour connaître leurs désirs et leur opinion sur les travaux de la Commission.

M. YEPES déclare qu'il ne peut pas partager le point de vue de M. Koretsky. Aux termes mêmes du paragraphe 2 de l'article 18, la Commission est autonome: elle choisit elle-même les sujets qu'elle juge "mûrs" pour être codifiés. Le premier paragraphe de l'article 18 lui donne les critères à adopter pour déterminer si les sujets sont "mûrs" ou non; l'autonomie de la Commission n'est limitée que par les buts des Nations Unies, exposés dans la Charte, et par les dispositions du paragraphe 3 de l'article 18, qui donnent priorité aux demandes de l'Assemblée générale.

M. SANDSTROM pense que, pour interpréter le paragraphe 2 de l'article 18, il faut tenir compte des propositions faites à la Sous-Commission 2 de la Sixième Commission pour définir d'une manière plus précise le terme "recommandations". La première proposition a été présentée par M. Beckett (Royaume-Uni), qui avait une opinion identique à celle de la majorité des membres de la Commission du droit international; cette proposition n'a pas été adoptée, ayant recueilli 7 voix contre 7; on peut penser que ses opposants ont estimé que le texte du paragraphe est suffisamment précis. La deuxième proposition a été faite par le représentant de l'Australie, qui défendait un point de vue identique à celui de M. Koretsky; cette proposition a été repoussée par 7 voix contre 5. Ceci permet de conclure que l'interprétation donnée par M. Koretsky ne peut pas être acceptée.

M. SCHELLE déclare qu'il a écouté avec le plus vif intérêt les deux thèses en présence. Celle de M. Koretsky lui paraît soutenable, si l'on s'en tient à une interprétation stricte du texte. Celle du Président semble plus en accord avec la finalité de la Commission du droit international.

La discussion actuelle porte sur une question dont l'intérêt est capital pour le développement du droit international et sa codification; ce genre de question est soulevé devant toute nouvelle institution internationale créée avec tous les défauts des institutions politiques primitives c'est-à-dire dans laquelle il n'y a pas une nette séparation des pouvoirs. Toutes les organisations à tendances fédéralistes veulent concentrer tous les pouvoirs entre leurs mains, sans préciser la compétence relative de leurs divers organes. En créant la Commission du droit international, l'Assemblée générale a voulu remédier en partie à cette confusion des pouvoirs; elle a confié à la Commission un pouvoir de "prélégislation", analogue à celui que possède la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail. Les textes adoptés par cette Conférence générale n'ont pas un caractère obligatoire; il n'en reste pas moins vrai qu'elle constitue un corps législatif international dont la compétence dans ce domaine est unanimement reconnue. De même, la Cour internationale de Justice est un organisme dont les décisions n'ont pas un caractère d'obligation; elle a toutefois une compétence propre indéniable, sur laquelle l'organe même qui l'a créée ne peut pas revenir.

La question est donc de savoir si l'Assemblée générale a voulu donner à la Commission du droit international une compétence propre, ou si elle a voulu en faire simplement un organe consultatif placé sous sa tutelle. Il semble que la réponse à cette question a été donnée par le Président, dont la thèse est la seule progressiste: la Commission du droit internationale

possède une compétence propre; elle n'a pas reçu délégation de compétence de l'Assemblée générale.

Il faut éviter qu'une trop grande timidité et une interprétation littérale des textes fassent perdre, dès le début, à la Commission du droit international l'influence énorme qu'elle peut avoir sur l'intégration des Nations Unies. La Commission est à un tournant de l'Organisation des Nations Unies; elle doit faire face à ses responsabilités si elle ne veut pas retarder le progrès de l'organisation de la société internationale.

M. SPIROPOULOS fait observer que M. Koretsky a signalé avec raison que le paragraphe 2 de l'article 18 a donné lieu à des débats animés au sein de la Sous-Commission 2 de la Sixième Commission: deux thèses ont été en présence et aucune ne semble l'avoir emporté; c'est pourquoi on peut avoir des doutes sur le sens exact de l'article 18, paragraphe 2. Il faudrait examiner les comptes rendus des séances au cours desquelles cette question a été débattue, pour se faire une idée exacte des désirs de l'Assemblée générale; si ces comptes rendus ne permettent pas de trancher la question, il faudra alors adopter l'interprétation qui ralliera la majorité des membres de la Commission.

En ce qui concerne les rapports de la Commission avec l'Assemblée générale, il n'y a pas lieu de demander à cette dernière une interprétation de l'article 18, paragraphe 2. La Commission a été dotée d'un Statut, il lui appartient de l'interpréter; si l'Assemblée générale le juge nécessaire, elle pourra ensuite annuler ce Statut, ou l'amender.

M. KERNO (Secrétaire général adjoint) rappelle qu'il a déclaré, au cours de la première séance, qu'il semblait nécessaire que la Commission examine son Statut, et en dégage son mandat ou sa compétence, comme l'a suggéré M. Scelle. L'une des questions les plus importantes est l'interprétation de l'article 18, paragraphe 2, car il traite des rapports de la Commission avec l'Assemblée générale. Cette question a fait l'objet de longues discussions en 1947, les débats essentiels ayant eu lieu à la Sous-Commission 2 de la Sixième Commission; les comptes rendus de ces débats sont très succincts et ils ne permettent pas de se rendre parfaitement compte des raisons pour lesquelles les deux propositions tendant à préciser le sens du terme "recommandations" ont été rejetées.

M. Kernno déclare que le Secrétariat donnera suite à la suggestion de M. Spiropoulos, en effectuant les recherches les plus complètes possibles pour trouver des références qui permettraient à la Commission d'élucider cette question particulièrement importante.

M. KORETSKY accueille avec satisfaction cette promesse du Secrétaire général adjoint.