

NATIONS UNIES

ASSEMBLEE  
GENERALE



Distr.  
GENERALE

A/CN.4/SR.288  
25 juillet 1955

FRANCAIS  
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Septième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA DEUX CENT QUATRE-VINGT-HUITIEME SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le mardi 10 mai 1955, à 10 heures.

SOMMAIRE:

Pages

- |                                                                                                                        |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. Demande du Gouvernement japonais relative à la nomination d'observateurs (suite)                                    | 3 |
| 2. Election aux sièges devenus vacants (point 1 de l'ordre du jour) (reprise des débats de la séance précédente)       | 5 |
| 3. Régime de la haute mer (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/79, A/CN.4/L.53) (reprise des débats de la 286e séance) | 5 |

Présents:

|                    |                     |
|--------------------|---------------------|
| <u>Président:</u>  | M. Jean SPIROPOULOS |
| <u>Rapporteur:</u> | M. J.P.A. FRANCOIS  |

Membres:

M. Gilberto AMADO  
M. Douglas L. EDMONDS  
M. Shuhsi HSU  
M. S.B. KRYLOV  
M. Carlos SALAMANCA  
M. A.E.F. SANDSTROM  
M. Georges SCELE  
M. Jaroslav ZOUREK

Secrétariat:

|          |                                                                                                 |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| M. Liang | Directeur de la Division de la codification,<br>service juridique, Secrétaire de la Commission. |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|

1. DEMANDE DU GOUVERNEMENT JAPONAIS RELATIVE A LA NOMINATION D'OBSERVATEURS (suite)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la demande du Gouvernement japonais, relative à la nomination d'observateurs devant assister à la présente session, que le Secrétaire a portée à la connaissance de la Commission à la fin de la séance précédente.

2. M. ZOUREK tient à préciser qu'en raison de l'intérêt tout spécial que le Japon, pays essentiellement maritime, porte aux questions concernant le régime de la mer qui sont à l'ordre du jour de la Commission, il est tout indiqué de donner suite à la demande du Gouvernement japonais tendant à faire admettre deux observateurs à la session et il se déclare pleinement d'accord avec la décision prise.

3. Cependant, comme certains membres de la Commission se sont référés à l'admission d'un observateur officiel de la République populaire de Pologne comme à un précédent pour motiver l'admission des observateurs japonais, il désire souligner qu'il existe, du point de vue juridique, une différence essentielle entre les deux cas et que, par conséquent, aucun parallèle ne peut être établi entre eux.

M. Balicki est le représentant d'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, or les Etats Membres ont le droit d'envoyer si bon leur semble des observateurs aux séances des organes de l'Organisation. Le Japon, par contre, n'est pas Membre de l'Organisation des Nations Unies et l'admission de ses observateurs aux séances de la Commission constitue une faveur qui peut lui être accordée ou refusée. La Commission ne saurait donc invoquer, pour motiver sa décision, le fait qu'un Etat Membre se trouve déjà représenté au sein de la Commission par un observateur officiel. L'admission des observateurs japonais ne saurait non plus constituer un précédent pour l'admission ultérieure d'observateurs des Etats non membres.

4. M. Zourek voudrait, en outre, qu'une précision soit apportée au communiqué de presse No L/53, du 9 mai 1955, dans lequel il est dit que la demande du Gouvernement japonais "a été accordée ... étant entendu que la Commission se réservait le droit de se prononcer sur toute demande d'observateur de prendre la parole au cours des débats".

5. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, expose que dans sa déclaration de la séance précédente, il n'a pas cité la décision de la Commission relative à la demande polonaise comme un précédent; il a simplement donné à entendre que la décision prise en ce qui concerne le droit de faire des déclarations orales, s'appliquerait nécessairement dans le cas de la demande japonaise. L'idée de précédent ne pouvait intervenir, en fait, qu'à l'égard des déclarations orales. La Commission a toujours considéré en cette matière que les Etats ont la faculté d'envoyer des observateurs assister aux sessions mais que ces observateurs ne bénéficient d'aucun statut spécial. La question de l'admission d'observateurs jouissant de tous les droits habituellement reconnus à ceux-ci n'a pas été posée.

6. Pour ce qui est du communiqué de presse, N° L/53, le Secrétariat de la Commission n'a aucun pouvoir de contrôle sur les communiqués dont le Centre d'information de l'Office européen des Nations Unies est seul responsable. La phrase relative à la décision de la Commission au sujet de la demande japonaise n'est pas exacte et M. Liang demandera au Directeur du Centre d'information de faire paraître une rectification indiquant que, conformément à sa décision au sujet de la demande polonaise, la Commission a déclaré que les observateurs n'auraient pas le droit de faire de déclarations orales.

7. M. SANDSTROM, rappelle qu'un observateur japonais a assisté aux séances de la sixième session de la Commission. Il se demande si des observateurs d'Etats non membres sont admis aux sessions de l'Assemblée générale.

8. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, ne croit pas qu'il existe de règles écrites sur l'admission des observateurs. A l'Assemblée générale, des places leur sont réservées par simple courtoisie mais la question de savoir quel est exactement leur statut ne s'est jamais posée. Au cours de la sixième session, aucun observateur n'a demandé à prendre la parole devant la Commission.

9. M. SCHELLE constate que cet incident a posé le problème des droits des observateurs. La Commission est composée de savants et d'experts qui se réunissent pour discuter, à titre personnel, les problèmes que pose le développement du droit international, et M. Scelle est convaincu qu'il serait tout à fait contraire à l'esprit de la Commission, et dangereux pour son existence même, d'autoriser les observateurs à faire, devant elle, des déclarations orales. Si des représentants de gouvernements

étaient invités à assister en cette qualité aux séances de la Commission, le caractère de celles-ci serait complètement transformé. Des problèmes politiques seraient soulevés qui modifieraient profondément la nature de ses travaux. M. Scelle est absolument convaincu que s'il est bon que des observateurs assistent à ses séances et reçoivent les documents y relatifs, la Commission devrait, par contre, s'opposer fermement à toute suggestion tendant à leur permettre de prendre la parole car s'il en était autrement, elle se transformerait en une sorte d'instance arbitrale ou médiatrice.

Le PRESIDENT déclare close la discussion

2. ELECTION AUX SIEGES DEVENUS VACANTS (point 1 de l'ordre du jour) (reprise des débats de la séance précédente).
10. Le PRESIDENT donne lecture d'un télégramme de Faris Bey el-Khourî qui annonce son arrivée imminente.
11. M. SCELLE estime que les convenances aussi bien que la procédure régulière suggèrent d'ajourner jusqu'au 16 mai l'élection au dernier siège vacant car on peut espérer qu'à cette date les trois membres de la Commission actuellement absents, Sir Gerald Fitzmaurice, M. Radhabind Pal et Faris Bey el-Khourî, seront arrivés à Genève.

La proposition de M. Scelle est mise aux voix et adoptée par 9 voix contre zéro avec 2 abstentions.

3. REGIME DE LA HAUTE MER (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/79, A/CN.4/L.53) (reprise des débats de la 286e séance).

Projet d'articles relatifs au régime de la haute mer  
(A/CN.4/79, section II) (suite)

Article 21 - Police de la haute mer (suite)

12. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, rappelle que le problème de la police en haute mer est à la fois complexe et difficile. Il est généralement admis que les bâtiments de guerre ont le droit de demander aux navires de commerce de faire connaître leur pavillon. Cette demande aux fins d'identification est parfaitement naturelle car les navires de commerce n'ont pas l'habitude de naviguer constamment pavillon déployé. Il est aussi très généralement reconnu que, si un navire de commerce refuse de hisser son pavillon ou donne une réponse évasive, le bâtiment

de guerre a le droit de vérifier son identité. C'est là également une mesure essentielle pour permettre la répression de la piraterie. Plusieurs auteurs vont encore plus loin et sont disposés à admettre, en outre, le droit de monter à bord en cas de doute. A ce sujet, le projet d'articles de Harvard n'énonce pas de règle formelle et M. François a suivi leur exemple.

13. Si la vérification n'était pas justifiée, les sanctions prévues ont jusqu'à présent consisté en une indemnité qui pouvait être fixée suivant deux méthodes. Selon la première méthode, qui est la plus stricte, si la preuve est faite que les soupçons étaient mal fondés, le navire arrêté doit être indemnisé de tout le dommage subi de ce fait. La seconde, moins rigoureuse, prévoit qu'une indemnité sera payée s'il est démontré que le navire a été arrêté sans raison suffisante. M. François a préféré la première de ces deux méthodes, car l'application de la seconde peut donner lieu à des abus, en raison de la difficulté d'apprécier la valeur des motifs invoqués.

14. En ce qui concerne le mode de vérification, M. Scelle a proposé que la reconnaissance du pavillon se fasse à bord du bâtiment de guerre enquêteur.<sup>(1)</sup> Cette proposition n'est pas fondée en soi et n'est pas non plus conforme à l'intérêt du commerce maritime. Il est exact qu'une telle procédure a été suivie au cours des siècles passés, mais elle a fini par être abandonnée en raison de ses inconvénients. En effet, une des dispositions du traité des Pyrénées, conclu en 1659, prévoit que c'est le bâtiment de guerre enquêteur qui doit envoyer une embarcation vers le navire de commerce. Sans parler du danger auquel serait exposé l'équipage, il est à peine besoin de dire qu'il y aurait le plus grand risque, même par une mer relativement calme, à faire transporter jusqu'au bâtiment de guerre enquêteur, à bord d'une petite embarcation non pontée, les papiers du navire dont la perte serait d'une extrême gravité. Bien que cette ancienne disposition n'ait plus été observée dans certains traités du XVIII<sup>e</sup> siècle, la pratique consistant à vérifier le pavillon à bord du navire de commerce a été générale pendant le XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'à la première guerre mondiale, époque à laquelle une exception a été faite pour les sous-marins qui ne transportent pas d'embarcations dans leurs flancs. La coutume s'est maintenue depuis lors, de limiter aux sous-marins le droit de vérifier le pavillon à bord du bâtiment de guerre.

(1) A/CN.41/SR.286, paragraphe 12.

15. M. François ne partage pas les inquiétudes de M. Scelle à ce sujet et il croit, d'autre part, que la proposition de celui-ci n'a aucune chance d'être approuvée. L'argumentation de M. Scelle, qui repose sur les objections que la pratique actuelle a toujours soulevées de la part du Gouvernement français - et qui remontent à la rivalité traditionnelle de l'Angleterre et de la France sur mer, ne présente qu'un intérêt historique. A l'heure actuelle, les méthodes diplomatiques offrent un moyen parfaitement suffisant pour régler tout abus éventuel. Le Rapporteur spécial demande donc à la Commission de rejeter la proposition de M. Scelle et de se borner, pour le moment à examiner dans l'article les cas où le navire est soupçonné de piraterie, en laissant de côté, en vue d'un examen ultérieur, le cas de la traite des esclaves.

15. M. SCELLE estime, après réflexion, que ce n'est pas dans le contexte de l'article 21 qu'il conviendrait de traiter de la piraterie et du commerce des esclaves qui tous deux ont, à l'époque actuelle, un caractère exceptionnel. Il faut, tout d'abord, résoudre le problème essentiel qui a déjà été abordé lors de la discussion de l'article 9, celui de la vérification du pavillon, sujet sur lequel M. Scelle s'est réservé de revenir à la seconde lecture. Les navires de commerce ne devraient être autorisés à naviguer que sous un seul pavillon; si un navire acquiert une nouvelle nationalité, il devrait être entendu que la nationalité initiale doit lui être retirée. Il est indispensable, pour assurer la police de la haute mer, que les bâtiments de guerre aient compétence pour vérifier le pavillon des navires de commerce, afin de s'assurer que ceux-ci naviguent sous leur seul pavillon. Il est assez paradoxal de constater que plus un pays est petit plus il semble que sa flotte marchande s'enfle et devienne importante. C'est alors que, pour des raisons d'ordre économique, on risque de voir un Etat puissant abuser de la procédure de vérification. M. Scelle ne le nie pas et défend ici non pas la politique de Louis-Philippe, mais les intérêts des petits Etats contemporains. Il ne nie nullement que le fait de détourner un navire de sa route soit un acte grave qui est inévitablement source de dommages. Il demande la vérification du pavillon mais est prêt à admettre que ce n'est pas sur le navire de commerce qu'elle doit se faire, et que s'il faut envoyer une embarcation, c'est au bâtiment de guerre de s'en charger. Pourquoi dans ce cas ne ferait-on pas la vérification à bord de cette embarcation, à mi-chemin entre le bâtiment de guerre et le navire de commerce ?

Il propose de remanier l'article en question et projette de soumettre au Secrétariat à cet effet un texte qui préciserait que le bâtiment de guerre a seulement le droit de s'approcher du navire de commerce, droit qui ne comporte ni visite à bord, ni perquisition du navire arraisonné. Lorsque ce dernier aura mis à la cape, ses papiers pourront être examinés, soit à bord du bâtiment de guerre, dans certains cas bien déterminés, soit de préférence dans une embarcation du bâtiment de guerre détachée entre les deux navires. Les différends relatifs au paiement d'une indemnité, en cas d'abus ou de soupçon mal fondé, pourraient être soumis à la Cour permanente d'arbitrage qui serait plus indiquée, semble-t-il, comme instance de recours pour statuer sur les cas peu importants, que la Cour internationale de Justice.

17. Le PRESIDENT fait observer que la Commission a déjà décidé d'ajourner la discussion sur la vérification du pavillon et qu'elle est en train d'examiner l'article 21.

18. M. SCHELLE insiste pour que soit limitée à certaines mers l'application des dispositions relatives à l'enquête et perquisition visant les navires de commerce suspects de se livrer à la piraterie ou à la traite.

19. M. SANDSTRÖM pense que le sens exact des expressions "bâtiment de guerre" et "navire de commerce" demande à être encore précisé.

20. La décision prise par la Commission de supprimer de l'article 12 les mots "et non commercial" permet de supposer qu'en vertu de l'article 21 les navires de commerce appartenant à un Etat pourront avoir le droit d'exercer des pouvoirs de police en haute mer. C'est la raison pour laquelle M. Sandström trouve cette décision contestable.

21. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, reconnaît que l'article 12, tel qu'il a été amendé, donne certainement aux yachts d'Etat et aux bâtiments similaires appartenant à l'Etat, même s'ils sont affectés à un service commercial, le droit d'exercer des pouvoirs de police en haute mer.

22. Le PRESIDENT croit qu'il n'y a pas concordance entre le texte anglais et le texte français.

23. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, constate que le désir d'étendre le droit de police à des navires d'Etat autres que les bâtiments de guerre ne s'est pas manifesté. Selon lui, il n'est pas de divergences que le Comité de rédaction ne puisse résoudre.

24. Le PRESIDENT signale que l'article 11 pose le principe de l'extra-territorialité des bâtiments de guerre en haute mer et que l'article 12 délimite ce principe d'une façon plus précise.

25. M. SANDSTROM déclare que l'explication du Président lui donne satisfaction.

26. Pour M. LIANG, Secrétaire de la Commission, le commentaire de l'article 12 apporte les précisions nécessaires mais, à lui seul, le texte de l'article laisse subsister certaines obscurités. Il pourrait y avoir avantage à le remanier et à y introduire l'idée d'immunité qui est incorporée dans l'article 11.

27. M. EDMONDS le reconnaît et considère que l'article 12 a été amendé à tort.

28. M. AMADO fait observer qu'il n'y a pas lieu de faire intervenir l'article 12 à propos de la police de la haute mer par les bâtiments de guerre.

29. Le PRESIDENT est d'avis que l'article 12 devrait être remanié par le Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé

30. M. ZOUREK considère que l'article 21 est d'une importance capitale. Il est intéressant de suivre l'évolution de la pensée du Rapporteur spécial en la matière à travers ses rapports successifs. Ainsi, pour citer un exemple, le droit d'approche figure dans son deuxième rapport spécial. En revanche, ce droit n'a pas même été mentionné dans l'article 21 où il aurait logiquement dû avoir sa place, tandis qu'il y est question du droit de monter à bord et du droit de perquisitionner qui sont d'un tout autre ordre. Il semble donc que la pensée du Rapporteur spécial n'ait pas évolué dans un sens favorable à l'exercice des droits découlant de la liberté de la mer. Il ne faudrait pas oublier que le droit de monter à bord et le droit de perquisitionner, s'ils ont fait l'objet de revendications unilatérales, n'ont pas été reconnus par la généralité des Etats. Or, le moment venu, c'est dans cette perspective que les Etats se placeront pour donner leur acceptation aux articles définitifs. Si, comme on l'a soutenu, on ne les a introduits que pour le

cas des navires suspects de se livrer à la piraterie ou à la traite, le droit de monter à bord et le droit de perquisitionner n'ont pas à figurer dans une disposition générale. Au surplus, du fait des progrès techniques et en particulier de l'usage de la télégraphie sans fil, la prétention de monter à bord et de perquisitionner est un anachronisme et ferait subir aux navires de commerce intéressés une perte inutile. Les cas de piraterie ou de traite sont exceptionnels et sont, dans l'ensemble, prévus par des traités spéciaux ou par la coutume internationale.

31. L'article qui sera inséré au début de la section consacrée à la police de la haute mer devra énoncer deux principes : premièrement, les navires de commerce ne doivent pas être arraisonnés en haute mer par les bâtiments de guerre d'un Etat autre que l'Etat du pavillon; deuxièmement, les bâtiments d'Etat ont le droit de reconnaître la nationalité des navires de commerce étrangers en invitant ceux-ci à hisser leur pavillon. La montée à bord et la perquisition devraient être interdites à moins qu'elles ne soient expressément prévues par un traité ou une convention.

32. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, indique, en réponse à M. Zourek, qu'il n'a pas modifié sa façon de voir depuis la rédaction de ses premier et deuxième rapports (A/CN.4/17 et A/CN.4/42) dans lesquels il signalait qu'en temps de paix la seule mesure de police généralement autorisée par le droit international est le droit d'approche, c'est-à-dire le droit de reconnaître l'identité et la nationalité du navire mais, qu'en cas de suspicion de piraterie, le droit existait de vérifier la nationalité par l'examen des papiers de bord. La plupart des auteurs admettent qu'un bâtiment de guerre est fondé à envoyer du personnel à bord des navires de commerce et à contrôler leur nationalité par l'examen de leurs documents pourvu qu'il y ait un motif raisonnable de soupçonner qu'ils se livrent à la piraterie ou à la traite des esclaves. M. Zourek semble penser que cette disposition va trop loin et qu'il suffirait que les bâtiments de guerre invitent ces navires à hisser leur pavillon, le droit de vérification ne pouvant être exercé qu'en vertu d'un accord spécial entre les Etats intéressés. M. François pense, quant à lui, étant donné notamment l'intérêt qui s'attache à la suppression de la piraterie, que, si elle accepte l'article tel qu'il l'a rédigé, la Commission aura rempli une de ses missions qui est celle de développer le droit international existant. Il reconnaît, d'ailleurs que, comme n'importe quelle autre disposition légale, cet article peut donner lieu à des abus.

33. Le cas de traite est peut-être légèrement différent, si bien que l'on pourrait provisoirement limiter l'article 21 au cas de piraterie. La Commission constatera qu'il n'est pas question du droit de contrôler la nationalité du navire par l'examen de ses documents de bord. C'est volontairement que M. François a fait cette omission pour tenir compte des critiques de ceux qui ont reproché à son projet d'être trop explicite. Il se pourrait que le texte actuel parût maintenant trop vague, auquel cas M. François serait heureux de le développer si la Commission le juge bon.

34. M. SANDSTRÖM voudrait savoir si le Rapporteur spécial a l'intention de n'aborder que dans l'article 21 des questions comme celle de la vérification du pavillon ou si M. Scelle se propose de présenter un projet d'article distinct sur la vérification de la nationalité du navire.

35. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond affirmativement à la première partie de la question de M. Sandström.

36. M. SCELLE rappelle avoir soutenu dès le début qu'il était indispensable de prévoir un article distinct sur la vérification du pavillon et qu'il serait non seulement grave mais incompréhensible de ne pas introduire dans le projet, indépendamment des dispositions relatives aux cas spéciaux de la piraterie et de la traite, un article général concernant la police commune de la haute mer, car, à défaut d'un organe international exerçant des pouvoirs de police, il faut que l'ordre soit respecté pour fermer la voie à l'anarchie. Le recours, fréquent à notre époque, à des pratiques frauduleuses en matière d'immatriculation de navires, renforce cette thèse. M. Gidel a sagement rappelé à propos de la police de la mer la théorie de Kelsen relative à la coexistence éventuelle de deux ou plusieurs ordres juridiques sur les mêmes espaces.

37. M. AMADO estime qu'il serait utile que M. Zourek donne à sa pensée une forme écrite précise. Quant à lui, le fait que le Rapporteur spécial ait éliminé de l'article 21 toute mention du droit d'approche lui paraît extrêmement embarrassant, étant donné surtout que les cas de piraterie et de traite deviennent de moins en moins nombreux.

38. M. SANDSTRÖM voudrait savoir à quel besoin répondrait un article général sur la vérification du pavillon en dehors des cas spéciaux que constituent la piraterie et la traite.

39. M. ZOUREK déclare que la difficulté dans laquelle se trouve la Commission est due au fait que le Rapporteur spécial a transformé en règle générale une règle visant des cas spéciaux. La Commission devrait définir d'abord le droit d'approche qui fait partie du droit positif, puis fixer les cas particuliers dans lesquels ce droit doit s'exercer. Les membres de la Commission sont d'accord, dans l'ensemble, pour reconnaître qu'une certaine police de la haute mer est nécessaire mais les opinions diffèrent sur le point de savoir comment cette police doit être exercée. De toute manière, il ne faudrait pas exagérer l'importance du problème car les conditions qui régnaient au XIXe siècle ont évolué et, avec les moyens techniques actuels, il est devenu possible d'obtenir, rapidement et sans recherches interminables à bord, des renseignements sur un navire suspect d'avoir enfreint les règles de la navigation en haute mer. Tel est le point sur lequel M. Zourek se sépare de M. Scelle.

40. Le PRESIDENT suggère à la Commission de s'en tenir surtout aux grands problèmes et de trancher d'abord la question générale de principe - celle de savoir si elle désire reconnaître l'existence d'un droit de vérification du pavillon - avant d'aborder la question des dispositions particulières concernant la piraterie et la traite.

41. M. SCELLE indique, pour répondre à M. Sandström, qu'une disposition générale du type de celle qu'il envisage, pourrait fournir un moyen de déterminer si les navires se conforment aux principes généraux relatifs à la navigation, au choix des itinéraires, aux signaux, à la pollution des eaux, à la sécurité, par exemple. Des pays comme le Libéria, Panama, la Suisse, n'ont pas de bâtiments de guerre, si bien qu'il n'y a aucun moyen d'empêcher leurs navires de commerce d'enfreindre ces règles. Il serait, semble-t-il, illogique de traiter de la question de la vérification du pavillon à propos de la piraterie seulement. La vérification est indispensable si l'on veut déterminer les responsabilités encourues par les navires de commerce dans l'utilisation du domaine maritime.

42. M. KRYLOV demande s'il doit comprendre que M. Sandström préconise une clause s'appliquant uniquement à la piraterie et à la traite et repousse un article général du type proposé par M. Scelle.

43. M. SANDSTRÖM répond que cette interprétation n'est pas exacte. Il n'avait fait que demander des précisions et l'explication fournie par M. Scelle lui a donné pleinement satisfaction.

44. M. AMADO souhaiterait savoir si le Rapporteur spécial juge nécessaire un article général et, le cas échéant, pourquoi.

45. M. KRYLOV pense que la Commission devrait laisser de côté la question générale de la vérification du pavillon et s'occuper seulement de la piraterie et de la traite.

46. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, ne partage pas l'avis de M. Scelle car le droit international n'admet le droit de vérification du pavillon qu'à l'égard des navires suspectés de se livrer à la piraterie ou à la traite. Si la Commission décidait de reconnaître ce droit, sa décision ne serait pas conforme à la doctrine. Cette innovation donnerait nécessairement lieu à des abus et, pour sa part, M. François s'y opposerait.

47. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, demande si un bâtiment de guerre néerlandais rencontrant en haute mer un navire battant pavillon grec qu'il soupçonne d'être néerlandais pourrait envoyer du personnel à son bord.

48. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, indique, en réponse, qu'il s'agit là d'un cas exceptionnel que l'on peut prévoir. Si le soupçon repose sur des motifs sérieux, la vérification du pavillon est licite.

49. M. SCELLE signale que dans sa réponse précédente, le Rapporteur spécial a implicitement fait sienne sa propre façon de voir, à savoir qu'à moins de reconnaître au bâtiment de guerre le droit de vérifier le pavillon du navire de commerce qu'il soupçonne d'arborer un pavillon auquel il n'a pas droit, c'est l'anarchie qui régnera. Il ne saurait, quant à lui, se rallier à l'affirmation du Rapporteur spécial selon laquelle le droit de vérification n'existe pas en droit international. Il suffira de renvoyer la Commission au récent ouvrage de Charles Rousseau, que nul ne saurait accuser d'être révolutionnaire, où la procédure est exposée tout au long.

50. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, pense que M. Scelle l'a mal compris. Il n'a pas dit que tous les bâtiments de guerre ont le droit d'examiner les papiers de bord de tous les navires de commerce; ce droit n'existe que s'il y a des motifs raisonnables de présumer que les lois de l'Etat du pavillon sont violées.

51. M. SCELLE constate que son avis, qui est précisément à l'opposé de celui du Rapporteur spécial, est partagé par plusieurs auteurs considérables.

52. M. GARCIA-AMADOR ne s'explique pas clairement la portée de l'article 21. Il se demande si cet article s'appliquera à des cas d'espèces où la sécurité d'un Etat est en jeu comme celui qu'a examiné récemment la Commission interaméricaine de la paix de l'Organisation des Etats américains. On se rappellera que l'arraisonnement d'un navire guatémaltèque en haute mer avait été considéré comme injustifié, la menace qu'il était accusé de faire peser sur la sécurité d'un Etat n'ayant pas été prouvée.

53. Le PRESIDENT déclare que les remarques précédentes le confirment encore dans l'idée que la Commission doit tout d'abord trancher la question de principe sur laquelle les avis sont partagés. Le Rapporteur spécial ne reconnaît pas l'existence du droit de vérification du pavillon, si ce n'est dans certains cas limités, et considère qu'une telle règle dérogerait au principe de la liberté de navigation. Dans ces conditions, les membres de la Commission voudront peut-être réfléchir encore à la question et l'étudier pendant un certain temps. Il propose, en conséquence, d'en renvoyer l'examen à la prochaine séance.

Il en est ainsi décidé

54. Le PRESIDENT émet l'avis qu'en attendant, puisqu'elle semble admettre l'existence d'un droit de vérification du pavillon lorsqu'il y a motif raisonnable de soupçonner que le navire se livre à la piraterie ou à la traite, la Commission pourrait renvoyer le texte de l'article 21 au Comité de rédaction pour examen complémentaire à la lumière des débats.

Il en est ainsi décidé

Article 22

55. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, fait observer que, sans être d'une très grande importance pratique, l'article 22 remplit un rôle utile en imposant aux Etats l'obligation de coopérer à la lutte contre la traite. On pourrait peut-être compléter cette disposition en l'étendant également à la lutte contre la piraterie.

56. M. AMADO fait des réserves en ce qui concerne la rédaction de la dernière phrase de l'article 22. Il est évident que tout esclave se trouvant sur un territoire où l'esclavage n'est pas admis, cesse ipso facto d'être esclave.

57. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, précise que la disposition est tirée de la Convention de 1926 sur l'esclavage; il n'insistera pas pour la conserver.

58. M. EDMONDS déclare que le mémorandum (A/CN.4/L.53) présenté par le Gouvernement polonais, à raison de l'article considéré, l'a profondément surpris. Ce document reproduit des déclarations déjà faites devant la Commission politique spéciale de l'Assemblée générale qui les a jugées sans fondement. Organe quasi-législatif, la Commission du droit international ne possède ni pouvoir arbitral ni pouvoir judiciaire; elle ne peut, en aucune façon, être considérée comme l'instance à laquelle doivent être soumises les assertions concernant des actes de piraterie réputés commis par certains pays, en l'espèce les Etats-Unis d'Amérique, et les demandes de sanctions. La Commission doit considérer l'article 22 sous le seul rapport des principes juridiques qu'il énonce. Elle ne peut tenir compte d'allégations de faits dont elle n'a pas les moyens de vérifier la réalité. Pour sa part, M. Edmonds ne comprend pas comment un gouvernement, quel qu'il soit, a pu présenter un mémorandum de ce genre à un organe international qui s'occupe exclusivement d'élaborer des règles de droit.

59. Le PRESIDENT se demande si les observations du Gouvernement polonais ne se rapportent pas davantage à l'article 23 puisque, autant qu'il s'en souviennent, ces observations ne touchent pas à la question de l'esclavage.

60. M. EDMONDS déclare qu'il a soulevé la question à ce stade des débats parce que les quinzième et seizième paragraphes du mémorandum mentionnent l'article 22; le second de ces paragraphes contient une proposition d'amendement.

61. M. HSU considère que le stade de ses travaux auquel la Commission s'occupera des observations du Gouvernement polonais importe peu puisque ces observations n'ont d'incidence sur aucun des articles qu'elle examine.

62. M. FRANCOIS, Rapporteur spécial, signale que si l'article 22 peut être considéré comme une introduction aux dispositions relatives à la piraterie, il pourra être plus commode d'examiner les observations polonaises à propos de l'article 23, puisqu'on devra examiner notamment, sous cet article, les actes de piraterie dont se rendent responsables des particuliers ou des Etats.

63. M. EDMONDS ne voit pas d'objections à cette proposition.

64. Le PRESIDENT déclare qu'en raison de l'intervention de M. Hsu, il met aux voix la motion en vertu de laquelle les observations du Gouvernement polonais doivent être examinées sous l'article 22.

Par 4 voix contre 3, avec 3 abstentions, cette motion est rejetée.

65. M. SALAMANCA considère que la Commission a voté trop précipitamment. La question de savoir à quel moment doivent être examinés les observations du Gouvernement polonais pourrait être laissée à la discrétion du Président d'autant plus que tous les membres n'ont pas encore entre les mains les documents et comptes rendus de la Commission politique spéciale.

66. M. SANDSTROM, donnant l'explication de son vote, déclare qu'il a voté pour la motion car le Gouvernement polonais a présenté un amendement à l'article 22.

67. M. ZOUREK fait observer que la Commission pourrait prendre cet amendement en considération puisque le Rapporteur spécial s'est déjà déclaré disposé à élargir l'article 22 en y mentionnant la piraterie.

La séance est levée à 13 h.07.