

Document:-
A/CN.4/SR.621

Compte rendu analytique de la 621e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

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

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

juridique africano-asiatique (A/CN.4/139). Etant donné qu'il doit quitter Genève à la fin de la semaine, il serait reconnaissant au Président de lui permettre de présenter son rapport à la séance suivante, une fois achevés les débats de la Commission sur le droit des traités.

73. Le **PRESIDENT** dit que la Commission devra examiner la question de l'envoi d'un observateur à la prochaine session du Comité consultatif juridique africano-asiatique; l'observateur du Comité lui a fait parvenir une lettre où il exprime l'espoir que la Commission voudra bien reconsidérer sa décision (597^e séance, par. 10) de ne pas envoyer d'observateur à cette session. La Commission pourra passer à l'examen de cette question une fois achevés les débats sur le droit des traités.

74. Pour ce qui est de l'examen du rapport de M. García Amador, le Président rappelle qu'il a dit à la 605^e séance que ce rapport serait examiné si la Commission le désirait.

La séance est levée à 13 h 5

621^e SEANCE

Jeudi 29 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Droit des traités (suite)

[Point 4 de l'ordre du jour]

1. Le **PRESIDENT** invite la Commission à poursuivre le débat sur le point 4 de l'ordre du jour.
2. M. HSU est prêt à appuyer l'idée que les projets d'articles sur le droit des traités devraient être incorporés à un projet de convention, cela d'autant plus que le Rapporteur spécial est du même avis. Sir Humphrey Waldock devrait avoir toute latitude pour accomplir sa tâche.
3. Il y a, sur le fond, peu de différence entre un projet de convention et un code de règles types, puisque la Commission semble avoir décidé, d'une manière générale, qu'il n'y aura place pour les concepts théoriques, pas plus dans l'un que dans l'autre texte.
4. Deux écoles de pensée se sont fait jour au sein de la Commission établie par la résolution 94 (1) de l'Assemblée générale. Selon l'une, qui part de l'idée que toutes les règles de droit international doivent être sanctionnées par le consentement des Etats, il faut les énoncer dans des conventions internationales. Selon l'autre, qui part d'une autre idée, la codification étant un processus de systématisation des règles coutumières du droit international, il n'est pas nécessaire qu'elle prenne la forme d'un projet de convention; elle peut avoir pour base l'autorité d'un texte émanant de la Commission. M. Hsu n'est pas entièrement d'accord avec l'un ou l'autre point de vue. Pour ce qui est du second, il estime que la codification n'est pas toujours uniquement la formulation de règles existantes; elle peut comprendre l'énoncé de certaines règles nouvelles afin de combler des lacunes et, dans ce cas, un instrument international peut être nécessaire.
5. L'article 23 du Statut de la Commission reconnaît que ses projets ne doivent pas tous prendre la forme d'une convention. Il faut toutefois admettre qu'à une époque où apparaissent tant de nouveaux Etats, la préparation de projets de conventions est plus nécessaire que celle de codes types.
6. M. BARTOŠ, appuyant une fois encore l'opinion de M. Ago, déclare qu'il souhaite également s'associer à l'avis de plusieurs membres de la Commission, qui pensent qu'une convention adoptée par un grand nombre d'Etats, qu'elle soit ou non ratifiée, constitue un témoignage de l'état du droit international existant. Si des auteurs sont en mesure de déclarer ce que sont les règles de droit coutumier, *a fortiori*, le témoignage d'un grand nombre d'Etats jouit d'une autorité beaucoup plus grande que la doctrine. Le monde a dépassé l'idéal du dix-neuvième siècle, qui était la codification privée ou scientifique; aujourd'hui, le processus se déroule au nom de la communauté internationale, et même lorsque des Etats n'acceptent pas les obligations découlant d'un traité, ils sont tenus, en tant que membres de cette communauté, de respecter les règles reconnues par elle. C'est ainsi que M. Bartoš interprète le sens de la résolution 95 (1) de l'Assemblée générale, consacrant les principes du droit international reconnus par la Charte et par le jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg. Ces principes sont le reflet de la conscience de l'humanité et créent des obligations, même pour les Etats qui n'ont pas souscrit à la résolution.
7. M. Bartoš estime qu'une convention qui a été adoptée par une conférence mais qui n'est pas entrée en vigueur pour n'avoir pas été ratifiée par un nombre suffisant d'Etats a une valeur plus grande qu'une recommandation de l'Assemblée générale tendant à ce que certaines règles types codifiées par la Commission et approuvées par l'Assemblée servent de guide aux Etats.
8. M. ERIM, se référant à la liste des rapports successifs sur le droit des traités (A/CN.4/L.96) demande des explications au sujet de ce qui semble être une modification du point de vue de la Commission sur la manière de traiter la question. A en juger par cette liste, au départ, la Commission a discuté les articles d'un projet de convention préparé par M. Brierly et plus tard, des projets d'articles préparés par M. Lauterpacht; mais, lors de la huitième session, Sir Gerald Fitzmaurice a soumis des projets d'articles destinés à un code sur le droit des traités.
9. Personnellement, M. Erim est favorable à la première méthode, car une convention possède tous les avantages d'un code type, et elle a en outre une autorité beaucoup plus grande, même si, au départ, elle n'est ratifiée que par un nombre d'Etats relativement faible. Le Rapporteur spécial devrait recevoir des instructions très nettes afin que la Commission dispose à sa prochaine session d'un texte précis sur lequel elle puisse travailler.
10. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, répondant à M. Erim, confirme que les rapports soumis par M. Brierly contenaient des projets d'articles. C'est la

méthode qu'a suivie M. Scelle pour la procédure arbitrale. Elle est conforme aux exigences de l'article 20 du Statut, d'après lequel la Commission doit donner à ses projets la forme d'articles. Les rapports de M. Lauterpacht sur le droit des traités contenaient également des projets d'articles.

11. Lorsque le Professeur Lauterpacht a été élu à la Cour internationale de Justice, Sir Gerald Fitzmaurice a été nommé Rapporteur spécial. Toutefois, comme M. Lauterpacht, il n'a reçu aucune instruction précise sur la forme que devait prendre son rapport, bien qu'il y ait eu sur ce point quelques discussions. Par la suite, Sir Gerald Fitzmaurice a soutenu avec fermeté l'opinion que les projets d'articles devraient pouvoir servir à composer un code-type. Le paragraphe 18 du rapport de la Commission sur sa onzième session (A/4169) précise que, sur la recommandation du Rapporteur spécial et, bien entendu, sans préjudice de toute décision que pourrait éventuellement prendre la Commission ou l'Assemblée générale, la Commission n'a pas envisagé ses travaux sur le droit des traités comme devant recevoir la forme d'une convention, mais plutôt d'un code de caractère général. Le même texte souligne ensuite que, si ce code ou toute partie de ce code devait jamais prendre la forme d'une convention internationale, de considérables modifications de rédaction seraient nécessaires.

12. Il est vrai que la Commission a laissé toute discrétion à Sir Gerald en ne prescrivant pas la forme que devraient prendre ses projets d'articles, mais, ce faisant, elle n'a pas préjugé sa décision finale.

13. M. TSURUOKA se bornera à faire quelques brèves remarques, car les points essentiels ont été traités par les orateurs précédents. Il estime que le projet sur le droit des traités devrait prendre la forme d'une convention qui, tant du point de vue théorique que du point de vue pratique, aurait une autorité beaucoup plus grande qu'un code de règles types. Il ne doute pas que le Rapporteur spécial rédigera les articles en un style clair et lapidaire, posant ainsi des fondations solides pour les travaux à venir.

14. M. YASSEEN déclare que le droit des traités est d'une importance capitale pour le développement du droit international, car parmi les sources formelles du droit international, le traité gagne de plus en plus de terrain. Il est donc fort souhaitable de réunir les règles relatives à cette matière en un projet de convention et, pour M. Yasseen, il serait possible de trouver un terrain commun qui aurait l'approbation des Etats. Pareille procédure a l'avantage supplémentaire de donner aux nouveaux Etats la possibilité de prendre part à l'élaboration d'une convention si importante pour le développement progressif du droit international. Même s'il n'était pas ratifié, le projet fournirait malgré tout une base solide pour des règles de droit coutumier générales et uniformes dans ce domaine.

15. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Ago et des autres membres de la Commission et souligne qu'il faudra moins de temps pour préparer un projet de convention qu'un code type qui devrait couvrir un domaine beaucoup plus vaste.

16. Si la Commission décide d'aborder le sujet

sous un angle différent, cela ne constitue nullement une critique du remarquable travail accompli par Sir Gerald Fitzmaurice. Il est clair que la Commission devra être plus influencée par l'opinion du nouveau Rapporteur spécial sur le droit des traités.

17. Le **PRESIDENT**, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il y aura lieu d'établir un programme de travail, au moins provisoire, touchant le droit des traités, afin d'écartier tout grief éventuel de lenteur.

18. Il souhaite faire deux remarques de caractère théorique, pour éviter tout malentendu possible. Tout d'abord, bien qu'une convention qui n'a pas fait l'objet d'un nombre de ratifications suffisant pour entrer en vigueur possède une certaine importance et marque un palier dans le processus de création des règles du droit international, elle ne peut pas imposer des obligations qui lient les Etats. Toutefois, lorsque pareil document est, dans une certaine mesure, déclaratoire du droit existant, il peut être cité comme une source de droit auxiliaire.

19. En second lieu, il rejette comme absolument sans fondement l'affirmation qu'une convention ratifiée par une majorité d'Etats, serait l'énoncé du droit existant et serait obligatoire pour tous les Etats. Pareil instrument n'est universellement obligatoire que s'il énonce des règles générales de droit coutumier et, dans ce cas, son caractère obligatoire n'a pas pour fondement le fait que ses règles ont été incluses dans une convention. En d'autres termes, une majorité d'Etats ne peut dicter sa volonté à la minorité.

20. M. ERIM, remerciant le Secrétaire de ses explications, fait observer qu'il n'a pas indiqué la procédure à suivre au sujet des projets d'articles sur le droit des traités que la Commission a déjà adoptés, même provisoirement. Il y aurait lieu de prendre une décision précise sur le sort de ces articles, puisque la Commission est un organe permanent, bien que sa composition varie.

21. M. PAL souligne que le Statut de la Commission fait une distinction très nette entre le développement progressif et la codification du droit international et aussi entre la procédure à suivre dans le cas des projets relatifs au développement progressif du droit international et celle qu'il y a lieu d'appliquer aux fins de codification. L'article 15 du Statut définit les expressions et la section A où figurent les articles 16 et 17 indique la procédure à suivre en matière de développement progressif, tandis que la section B où figurent les articles 18 à 24 donne la procédure en matière de codification. Vu la définition même de l'article 15, le développement progressif exige la rédaction d'un projet de convention. C'est pourquoi l'article 16, qui est le seul article applicable s'il s'agit d'un cas de développement progressif, n'énumère pas dans son alinéa j) différentes formes de recommandations, comme le fait l'article 23 de la section B qui régit uniquement les cas de codification. On pourrait d'ailleurs faire remarquer que le cas présent ne tombe pas strictement sous le coup de l'article 16 puisqu'il n'a pas été renvoyé à la Commission par l'Assemblée générale. Le Statut ne définit aucune procédure spéciale pour les projets qui visent à codifier et développer en même temps le droit international. Toutefois, dans des cas mixtes de ce genre,

la Commission a toujours suivi la procédure indiquée dans la section B. Suivant les dispositions de cette section, la question de la forme sous laquelle le projet sera présenté ne se pose que lorsqu'on parvient au stade de l'article 23. La recommandation qu'il faudra faire à l'Assemblée générale en application de l'article 23, ne pourra certainement pas être arrêtée avant la rédaction des projets d'articles. A son avis, il est un peu trop tôt pour que la Commission prenne une décision sur la forme qu'aura finalement le projet relatif au droit des traités, sujet qui, d'emblée, se prête éminemment à la codification mais sous forme de convention en raison du récent développement de la communauté internationale.

22. Le **PRESIDENT** déclare que, s'il est vrai que, précédemment, la Commission examinait la recommandation à faire à l'Assemblée générale vers la fin de ses travaux sur un sujet donné, l'expérience montre combien il est souhaitable de décider très tôt de la forme que devront prendre les projets d'articles. Pour autant qu'on puisse en juger sur la base des rapports consacrés au droit des traités, l'on peut supposer, sans risque, que le futur projet contiendra certains éléments *de lege ferenda*. La décision finale, toutefois, pourra être prise plus tard.

23. **M. GARCIA AMADOR** estime que la Commission exagère l'importance de la forme et de la présentation du projet sur le droit des traités. Tant que la Commission n'est pas effectivement saisie d'un projet d'articles, il est prématuré de décider si un projet de convention est préférable à une codification. Il est vrai que, comme l'a précisé très exactement le Président, l'intention générale de la Commission semble être de rédiger une convention, mais, pour sa part, **M. García Amador** doute que, du point de vue rédactionnel, le texte diffère de façon substantielle de celui d'un code, à moins qu'il n'y ait quelque définition spécifique du terme « code ». A son avis, en droit interne, un code ne diffère pas essentiellement d'une constitution ou de lois ordinaires. Il en va de même en droit international, de l'avis de la plupart des auteurs et notamment de Rousseau, qui estime que, quelle que soit leur forme, tous les instruments internationaux ont, en fait, le même caractère d'un instrument contractuel. Par exemple, le Code sanitaire panaméricain est, en fait, un traité, bien qu'il soit qualifié de code.

24. **M. García Amador** a remarqué que l'on avait tendance à vouloir donner au Rapporteur spécial des instructions inutilement précises. D'après sa propre expérience, lorsqu'un rapporteur spécial est nommé, un sujet lui est attribué mais il demeure presque totalement libre de présenter son propre point de vue; ce n'est qu'après avoir soumis son premier rapport qu'il reçoit des instructions sur la présentation. Il en a été ainsi dans le cas particulier du droit des traités. Le Professeur Lauterpacht a abordé la question d'une façon tout à fait différente du Professeur Brierly et la Commission n'a soulevé aucune objection. A son tour, Sir Gerald Fitzmaurice a traité le sujet d'une toute autre façon. Pourquoi, par conséquent, le nouveau Rapporteur spécial se verrait-il refuser la latitude accordée à ses prédécesseurs? Il serait préférable qu'il présente son propre point de vue; il est probable que nombre de ses opinions coïncideraient avec celles des rapporteurs spéciaux antérieurs, mais il se pourrait fort bien qu'il ait des idées nouvelles.

25. Un problème n'a pas été abordé au cours des débats. Antérieurement, en examinant le rapport du Professeur Brierly, la Commission a discuté du point de savoir si ses projets étaient applicables, *mutatis mutandis*, à des accords conclus entre organisations internationales et à ceux conclus entre des organisations internationales et des Etats. La décision a été renvoyée à plus tard, mais le nouveau Rapporteur spécial pourrait soumettre son point de vue sur cette question et aussi sur celle des accords internationaux conclus entre des Etats et des particuliers. C'est à dessein que **M. García Amador** emploie le mot « international ». Le point de savoir si un individu peut être sujet de droit international est controversé; mais lorsqu'un traité ou un accord prévoit que ses relations avec un Etat seront régies par le droit international, il serait intéressant de savoir si ces relations demeurent aussi régies par le droit interne, comme par le passé. Pareilles situations existent et une certaine doctrine internationale s'est développée à leur sujet.

26. On a soulevé la question théorique de savoir si les traités peuvent lier des Etats qui n'y sont pas parties. Il existe des traités valables *erga omnes*. On en trouve un exemple patent dans la Charte des Nations Unies, qui contient des dispositions déclaratoires de droit international, tel en particulier l'article 2, paragraphe 6, qui intéresse sans nul doute des Etats n'appartenant pas aux Nations Unies. On a, par ailleurs, appliqué, dans la pratique, des traités donnant certains droits à des Etats non parties qui devenaient par la suite sujets des obligations correspondantes.

27. **M. AMADO** n'est pas d'accord avec la suggestion de **M. García Amador** de ne pas donner d'instructions précises au Rapporteur spécial. En expliquant exactement au Rapporteur spécial ce qu'elle veut, la Commission ne rendra pas sa tâche plus compliquée mais au contraire la simplifiera.

28. En réponse à **M. Pal**, **M. Amado** appelle l'attention sur l'article 15 du Statut où il est indiqué que les expressions « développement progressif du droit international » et « codification du droit international » sont employées pour plus de commodité. La Commission qui a préparé le Statut, bien que composée de juristes qualifiés, s'est trouvée pour ainsi dire dans l'impossibilité de distinguer clairement entre les deux notions. Aux termes des articles 16 et 17, c'est l'Assemblée générale qui renvoie à la Commission une proposition concernant le développement progressif du droit international, tandis qu'aux termes de l'article 18, c'est la Commission qui prend l'initiative de codifier le droit. Il appartient à la Commission de passer en revue l'ensemble du domaine du droit international afin de choisir les sujets à codifier et de soumettre à l'Assemblée générale ses recommandations concernant un sujet particulier dont la codification lui paraît nécessaire ou désirable. N'est-ce point là reconnaître ouvertement à la Commission l'importance d'un groupe d'experts en droit international?

29. **M. PADILLA NERVO** constate que l'on s'est mis d'accord, semble-t-il, pour demander au Rapporteur spécial de commencer à préparer les articles d'un projet de convention sur la conclusion des traités. Quant à la décision définitive sur la forme à donner à ce projet —

convention ou code — elle sera prise après que le projet aura été soumis à l'Assemblée générale, qui ne saurait trancher avant d'avoir étudié le projet et les observations des gouvernements y relatives. La seule décision précise qu'il faille maintenant prendre est de confier au Rapporteur spécial la tâche d'étudier au cours de l'année qui vient le chapitre de la conclusion des traités. La décision touchant la forme aura un caractère provisoire, sous réserve de confirmation, et ne vaudra pas pour tous les aspects du droit des traités. Il se peut que la Commission se rende compte elle-même que les autres aspects du droit des traités, où les éléments du développement progressif sont peut-être plus évidents, conviennent mieux à la codification.

30. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 18 de son Statut, la Commission doit donner la priorité à toute demande particulière émanant de l'Assemblée générale. L'Assemblée estimera peut-être qu'il est dans l'intérêt des gouvernements que la Commission étudie d'autres aspects du droit des traités, tels que leur validité, leur interprétation et leurs effets sur les Etats tiers, et ne voudra pas attendre plusieurs années avant que la Commission s'en occupe. Il se peut aussi que la Commission préfère voir ces aspects traités d'une autre façon. Enfin, l'Assemblée peut estimer que le sujet de la responsabilité des Etats est plus urgent que le droit des traités.

31. Le projet de convention n'est peut-être pas toujours le meilleur moyen d'exercer l'influence morale et politique de la Commission. La Déclaration universelle des droits de l'homme, d'une si large portée, a eu une incidence considérable sur l'Assemblée générale, et même sur les politiques nationales, tandis que le projet beaucoup plus précis de pacte des Droits de l'homme n'a pas eu autant de succès, car il semble restreindre la portée de la Déclaration.

32. La distinction entre un projet de convention et un code n'est pas toujours très nette. Il est probable que le nouveau Rapporteur spécial arrivera à des conclusions assez rapprochées de celles de Sir Gerald Fitzmaurice. Les instructions données au Rapporteur spécial ne peuvent pas être d'une précision excessive et il faudrait lui laisser le soin de décider lui-même quels sont les sujets qui se prêtent mieux à un projet de convention et ceux qui conviennent mieux au cadre d'un code. Il suffirait qu'on lui permette d'interpréter les opinions exprimées au cours des débats et la Commission ferait mieux de différer sa décision définitive quant à la forme jusqu'au moment où elle aura pris connaissance de ses textes.

33. M. ŽOUREK maintient que le projet de convention est le seul cadre approprié à la formulation du droit des traités; on en a mentionné les avantages considérables au cours des débats. Les perspectives de succès sont appréciables puisque de nombreuses pratiques dans ce domaine sont déjà généralement acceptées et que le besoin se fait réellement sentir d'un instrument énonçant les principes essentiels qui régissent le droit des traités. Le Rapporteur spécial devrait donc commencer son travail sur la conclusion des traités. Comme ce sujet se trouve à l'ordre du jour de la Commission depuis sa création, elle pourrait en soumettre la première partie à l'Assemblée générale dans un proche avenir sous la forme d'un projet de convention.

34. Quant aux directives à donner au Rapporteur spécial, M. Žourek partage l'avis des membres qui affirment que des instructions précises n'entraveront pas sa liberté d'action mais en fait ne pourront que l'aider. Sa propre expérience lui a appris qu'il est utile pour un rapporteur spécial de connaître à l'avance le but du travail qui lui est assigné, car la forme du projet en dépend. Si le rapporteur spécial rédige un projet sous une forme qui ne sera pas acceptée par la majorité de la Commission, il ne sera pas à même de le modifier au cours de la session où ce projet sera discuté. Dans le cas particulier du droit des traités, et en général pour ses travaux futurs, il faut que la Commission fixe à l'avance la forme de présentation des travaux. Sur ce point, elle est du reste liée par son Statut. Le rapporteur ne sera pas lié quant au fond, à moins qu'il n'existe déjà des décisions spécifiques de la Commission. Sous cette réserve, il sera tout à fait libre d'exprimer ses opinions sur le fond et sur la méthode suivant laquelle il soumettra son travail à la Commission.

35. On a dit, au cours de la discussion, que, dans certaines circonstances, un traité peut lier des Etats non contractants. Une telle affirmation est insoutenable selon les principes fondamentaux du droit international, car un Etat ne peut pas être lié sans son consentement. Pour autant qu'un instrument international codifie le droit coutumier, le caractère obligatoire de ces règles pour les Etats qui ne sont pas parties à la Convention n'est pas fondé sur l'existence de l'instrument mais sur le fait qu'il énonce un droit coutumier. De nombreux traités contiennent une clause d'adhésion. En ce qui concerne la Charte des Nations Unies, plusieurs Etats qui ne sont pas encore membres de l'Organisation, en demandant leur admission, se sont déclarés prêts à accepter les obligations découlant de la Charte. La Charte doit donc être considérée comme faisant partie du droit international général.

36. Sir Humphrey WALDOCK remercie les membres qui lui ont donné leur avis dont il apprécie l'utilité. Il a noté avec soin leurs précieuses observations; toutefois, en raison du manque de temps, il n'est pas en mesure d'y répondre en détail.

37. Il constate tout d'abord que la Commission désire qu'il entreprenne sa tâche étant entendu que le projet sur le droit des traités servira de base pour une convention. Il note également que la Commission lui demande de s'occuper en premier lieu de la conclusion des traités, et d'étudier ensuite, dans les limites du possible, les autres aspects du sujet.

38. Il est reconnaissant aux nombreux membres de la Commission qui voudraient lui laisser une certaine liberté dans la façon d'aborder le nouveau projet, mais il ne lui semble pas qu'il doive y avoir de difficultés en la matière. Il lui faudra recommencer l'ouvrage sur une nouvelle base, tout en tenant compte, bien sûr, des travaux effectués par les rapporteurs spéciaux qui l'ont précédé. Il faudra en particulier qu'il tienne compte des points sur lesquels les membres de la Commission ont exprimé des opinions bien définies. Cette façon d'étudier le sujet lui laisse encore une certaine latitude pour l'élaboration du projet d'articles, à la lumière des travaux antérieurs.

39. Il s'efforcera de préparer un texte capable de recueillir une approbation aussi générale que possible. Ce

faisant, il s'abstiendra d'entrer dans les questions théoriques et dans les problèmes de détail, et son projet d'articles ne traitera que des points qui pourront être soumis aux Etats avec des chances d'approbation.

40. Depuis sa désignation comme Rapporteur spécial, plusieurs de ses collègues lui ont indiqué leur préférence pour un projet de convention; il a discuté la question à plusieurs reprises avec Sir Gerald Fitzmaurice, qui lui a recommandé de ne pas contrecarrer cette nouvelle tendance qui reflète le sentiment général de la Commission.

41. Le facteur temps pose un problème qui n'est pas facile à résoudre en ce qui concerne le droit des traités. A cet égard, il pense comme le Président que la Commission devrait indiquer clairement à l'Assemblée générale qu'elle a l'intention de faire diligence afin d'achever son travail sur les traités avant l'expiration du prochain mandat de ses membres. En ce qui le concerne, il fera tout son possible pour préparer en deux ans un projet englobant l'ensemble du droit des traités. Il précise toutefois que, vu le travail de préparation qu'il devra effectuer au cours de la première année, la partie du projet qu'il mettra au point la seconde année sera probablement plus importante que celle de la première année.

42. M. BARTOŠ souligne que la coutume est une source vive du droit international. La naissance de nouveaux Etats souverains ne signifie pas que cette source soit tarie. Il n'accepte pas, pour sa part, l'opinion selon laquelle les Etats ne sont liés que par les règles qu'ils ont acceptées contractuellement, ou par celles qui se fondent sur une coutume séculaire dans les relations internationales.

43. S'il est vrai qu'une convention non ratifiée n'engage pas directement les Etats, on peut affirmer cependant qu'elle contribue à la formation d'une nouvelle coutume internationale. L'approbation quasi unanime des Etats, manifestée lors de l'élaboration d'un traité de ce genre peut constituer le processus de création d'une coutume internationale.

44. M. Bartoš a déjà mentionné le principe accepté par les tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, selon lequel certaines règles figurant dans des conventions humanitaires lient les Etats qui n'ont pas ratifié ces conventions. Elles sont obligatoires parce qu'elles expriment la conscience juridique de l'humanité.

45. Il pourrait citer un autre processus par lequel les traités contribuent à créer des règles de droit international coutumier qui lient les Etats non contractants : certaines règles figurant dans des traités bilatéraux finissent par être considérées comme l'expression de règles de droit international coutumier en raison de leur répétition dans de nombreux traités similaires.

46. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, insiste sur le fait que ni lui ni aucun autre membre de la Commission n'a jamais soutenu qu'il n'y ait pas de règles de droit international liant tous les Etats. Il a parlé lui-même de règles impératives, et dans ses écrits, il a mentionné le fait que les principes de la Charte des Nations Unies sont obligatoires pour les Etats non membres en tant qu'expression du droit international coutumier.

47. Parlant en qualité de Président, il propose que la Commission faisant état des opinions exprimées par ses membres, prenne les décisions suivantes :

i) Le projet d'articles sur le droit des traités sera destiné à servir de base à un projet de convention; il va de soi qu'il ne s'agit pas là d'une décision définitive;

ii) Le Rapporteur spécial sera prié d'examiner à nouveau les articles sur ce même sujet déjà discutés dans le cadre de la Commission du droit international;

iii) Le Rapporteur spécial sera prié de commencer par la question de la conclusion des traités, et d'aborder ensuite les autres parties du droit des traités, de façon à traiter l'ensemble du sujet en deux ans, si possible.

Il en est ainsi décidé.

Coopération avec d'autres organes (A/CN.4/139)

(reprise du débat de la 605^e séance)

[Point 5 de l'ordre du jour]

48. Le PRÉSIDENT rappelle les indications qu'il a données à la fin de la séance précédente et invite la Commission à reprendre l'examen de la question de la coopération avec d'autres organismes.

49. M. GARCIA AMADOR présente son rapport sur la quatrième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, qui s'est tenue au mois de février 1961 à Tokyo (A/CN.4/139); il remercie la Commission de l'avoir désigné comme observateur à cette réunion.

50. La majorité des questions examinées à la session de Tokyo n'ont pas été antérieurement traitées par la Commission du droit international et ne sont pas non plus inscrites au programme des travaux futurs de la Commission. Il existe toutefois un petit nombre de sujets dont les deux organismes ont été saisis, l'un et l'autre.

51. Le Comité consultatif juridique africano-asiatique a inscrit à l'ordre du jour de sa cinquième session, qui doit se tenir au mois de février 1962 à Rangoon, la question du droit des traités, dont il s'occupera probablement en même temps que la Commission du droit international. Il a demandé à son secrétariat de réunir la documentation nécessaire pour que cette question puisse figurer au programme de la cinquième ou de la sixième session. En ce qui concerne la question des privilèges et immunités consulaires, le Comité se propose de préparer des textes destinés à être soumis à la conférence de plénipotentiaires qui examinera le projet de la Commission du droit international sur ce même sujet.

52. Quant à la question de la responsabilité des Etats, le Comité a décidé qu'elle devrait être examinée dans le cadre de la condition des étrangers. Le Comité a été bien avisé en adoptant cette méthode, car on ne saurait séparer la question de la responsabilité des Etats, des conditions dans lesquelles cette responsabilité peut être mise en jeu sur le plan international; l'examen des actes ou omissions qui engagent cette responsabilité amène nécessairement à poser des questions relevant du droit matériel en ce domaine, en d'autres termes des questions relatives à la condition des étrangers. C'est pourquoi, dans toutes les codifications antérieures, on a traité la responsabilité des

Etats et le statut des étrangers comme des questions inséparables et même comme deux aspects d'une seule et même question.

53. La question de la condition des étrangers s'est finalement identifiée avec celle des droits essentiels de l'homme. C'est en fonction de ces droits que pourra éventuellement être réalisée la conciliation entre le concept de la norme internationale de justice et celui de l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers.

54. Le Comité a adopté dix-huit articles sur les principes concernant l'admission et le traitement des étrangers (*ibid.*, annexe 1). Pour la plupart, ces articles traitent expressément du statut des étrangers, mais certains d'entre eux touchent également à d'autres aspects de la responsabilité des Etats. L'article 12, par exemple, traite de l'indemnité qui doit être versée aux étrangers en cas d'expropriation ou de nationalisation de biens immobiliers leur appartenant.

55. Une autre question examinée par le Comité à la session de Tokyo à propos de la responsabilité internationale des Etats est celle de la légalité des essais nucléaires. Il n'a pas été pris de décision formelle autre que de donner à cette question la priorité à la prochaine session, mais le Comité était manifestement favorable à la condamnation de ces essais comme illicites dans tous les cas où ils peuvent nuire à la santé ou endommager des biens.

56. Quant aux méthodes de travail, le Comité a suivi la même pratique que la Commission du droit international : ne pas limiter ses travaux à l'étude de documents de source exclusivement officielle ou gouvernementale. Cette méthode a donné de bons résultats dans le passé et le Comité s'y est tenu, notamment en ce qui concerne la question de la responsabilité des Etats; il a décidé que le projet de Harvard de 1960 sur cette question serait pris en considération à sa prochaine session, en même temps que son propre projet et tout projet d'articles adopté par la Commission du droit international.

57. Enfin, M. García-Amador rappelle la partie de son rapport qui traite de l'importance du rôle du Comité africano-asiatique, organisme appelé à apporter une précieuse contribution à la codification et au développement du droit international. Cet apport est comparable à celui qu'on doit aux républiques américaines et il présente un intérêt tout particulier puisqu'il constitue la libre contribution des pays de cette région et l'expression de leurs propres conceptions régionales, sans intervention extérieure.

58. Vu l'importance du rôle du Comité, M. García-Amador demande instamment à la Commission de reconsidérer la décision qu'elle a prise (597^e séance, par. 10) de ne pas envoyer d'observateur à la prochaine session du Comité, qui doit se tenir au mois de février 1962 à Rangoon. M. García-Amador a suggéré dans son rapport une formule qui, croit-il, permettrait à la Commission d'être représentée par un observateur, malgré les difficultés inhérentes au prochain renouvellement des membres de la Commission. M. García-Amador ne croit pas toutefois que cette formule s'impose absolument et il appuiera volontiers toute proposition qui permettrait à la Commission d'être représentée par un observateur à la session

de Rangoon, ce qui éviterait une solution de continuité dans les relations de coopération qui se sont établies entre les deux organismes. A ce propos, M. García-Amador rappelle qu'à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, des délégations ont demandé que la coopération avec le Comité africano-asiatique se poursuive dans les mêmes conditions que la coopération avec les organismes interaméricains, aux sessions desquels la Commission a toujours envoyé des observateurs.

59. Le PRESIDENT donne lecture d'une lettre de M. Sabeq, observateur pour le Comité consultatif juridique africano-asiatique, dont le texte a été publié sous la cote A/CN.4/140.

60. M. MATINE-DAFTARY remercie M. García-Amador de son rapport et de son exposé.

61. Il partage cette opinion que la Commission devrait reconsidérer sa décision de ne pas envoyer d'observateur à la session de Rangoon.

62. Il semble possible de résoudre le problème que pose le prochain changement de la composition de la Commission en autorisant le Président à désigner un observateur choisi parmi les membres qui seront élus par l'Assemblée générale ou à désigner comme observateur le Secrétaire de la Commission qui a déjà rempli ces fonctions en plusieurs occasions.

63. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que, compte tenu des lettres qu'il a reçues du Secrétaire du Comité consultatif juridique africano-asiatique et de l'observateur désigné par ce Comité, il est en faveur d'un nouvel examen de la décision que la Commission a prise de ne pas envoyer d'observateurs à la session de Rangoon. Il convient que la Commission, devant l'invitation si pressante que lui a adressée le Comité, trouve le moyen de se faire représenter par un observateur à la session de Rangoon.

64. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA tient, lui aussi, à remercier M. García Amador de son rapport et de son exposé et souligne qu'il importe d'assurer la continuité de la coopération avec les organismes régionaux qui ont entrepris des travaux analogues à ceux de la Commission.

65. Il rappelle la suggestion formulée par M. Edmonds (597^e séance, par. 9), selon laquelle la Commission devrait autoriser le Président à désigner un observateur après l'élection des nouveaux membres de la Commission. Etant donné le caractère permanent des fonctions du Président, M. Jiménez de Aréchaga estime qu'il serait indiqué d'adopter cette suggestion; toutefois, il propose une légère modification qui consisterait 1) à ne pas exclure la possibilité, pour le Président, de représenter lui-même la Commission; 2) à ne pas limiter le choix d'un observateur, au cas où le Président ne serait pas en mesure d'assister lui-même à la session, aux membres de la Commission appartenant à des pays d'Asie et d'Afrique : en effet, le précédent de la session de Tokyo a montré combien il pouvait être utile que la Commission fût représentée par un observateur venant d'une autre région.

66. M. Jiménez de Aréchaga propose donc que la Commission prie le Président de se faire son représentant à la session de Rangoon, et indique que, si le Président n'est pas en mesure de s'y rendre, il demande à un autre

membre de la Commission ou à son Secrétaire de remplir les fonctions d'observateur.

67. M. MATINE-DAFTARY appuie cette proposition, qui est d'ailleurs la même que la sienne.

68. M. GARCIA AMADOR revient aux passages de la lettre de l'observateur du Comité consultatif juridique africano-asiatique qui ont trait à la question de la condition des étrangers.

69. Il tient à préciser qu'il n'est pas de son rôle d'interpréter les décisions du Comité et qu'il n'a nullement tenté de le faire. Il s'est borné à reproduire dans son rapport les décisions effectivement adoptées par ce Comité et le texte des articles approuvés par celui-ci. L'interprétation de ces décisions et de ces articles appartient au Comité lui-même; les vues exposées par l'un de ses membres ne sont rien d'autre qu'une interprétation personnelle.

70. M. BARTOŠ appuie la proposition de M. Jiménez de Aréchaga.

71. Le PRESIDENT dit que la Commission paraissant unanimement approuver la proposition de M. Jiménez de Aréchaga, il n'est pas besoin d'une décision formelle qui soumettrait à un nouvel examen sa décision antérieure au sujet de la réunion de Rangoon. Le Président considérera donc que la Commission accepte la proposition de M. Jiménez de Aréchaga.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 15

622^e SEANCE

Vendredi 30 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

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

(Reprise du débat de la 619^e séance)

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES (A/4425) : DEUXIÈME LECTURE (suite)

ARTICLE 13 (ancien article 17) [Préséance]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte des projets d'articles préparés par le Comité de rédaction.

2. Le Comité de rédaction a proposé d'insérer le texte suivant du paragraphe 5 après le paragraphe 4 de l'article 13, adopté à la 618^e séance (par. 14) :

« 5. Les consuls honoraires chefs de poste prennent rang dans chaque classe après les chefs de poste de carrière, dans l'ordre et selon les règles établis aux paragraphes précédents. »

3. Le dernier paragraphe de l'article porterait donc le numéro 6.

La proposition est adoptée.

ARTICLE 42 (ancien article 43) [Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail]

4. Le PRESIDENT souligne que l'énoncé des articles proposés par le Comité de rédaction diffère parfois des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Dans certains cas, le texte anglais coïncide avec celui de Vienne, mais le texte français en diffère; dans d'autres cas, l'inverse se produit.

5. Il propose que la Commission demande au Comité de rédaction de comparer les textes anglais et français et de s'assurer qu'ils correspondent l'un et l'autre au texte de Vienne.

La proposition est adoptée.

6. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 42 :

« 1. Les membres du consulat, les membres de leur famille et leur personnel privé sont exempts des obligations prévues par les lois et règlements de l'Etat de résidence en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

« 2. Les personnes visées au paragraphe 1 du présent article sont exemptes des obligations que les lois et règlements de l'Etat de résidence relatifs à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère pourraient imposer en matière de permis de travail, soit aux employeurs, soit aux employés. »

L'article 42 est adopté.

ARTICLE 43 (ancien article 44) [Exemption du régime de sécurité sociale]

7. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 43 :

« 1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, les membres du consulat sont, pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi, exempts des dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat de résidence;

« 2. L'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique également à l'égard des membres du personnel privé qui sont au service exclusif des membres du consulat, à condition :

a) qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence ou n'y aient pas leur résidence permanente; et,

b) qu'ils soient soumis aux dispositions de sécurité sociale qui sont en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

« 3. Les membres du consulat qui emploient des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article ne s'applique pas, sont soumis aux obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat de résidence imposent à l'employeur.

« 4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2