

Document:-
A/CN.4/L.265

**Projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée: article 21 ter proposé par M.
Reuter**

sujet:
Clause de la nation la plus favorisée

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1978, vol. II(2)

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

tional Trade and the Most-Favoured-Nation Clause » (Le commerce international et la clause de la nation la plus favorisée) établi par le secrétariat de la CNUCED (« mémorandum de la CNUCED »), où il est dit notamment :

L'application de la clause de la nation la plus favorisée à tous les pays indépendamment de leur niveau de développement répondrait aux exigences d'une égalité formelle, mais comporterait, en fait, une discrimination implicite à l'égard des membres les plus faibles de la communauté internationale. Cela ne signifie pas qu'il faille rejeter définitivement la clause de la nation la plus favorisée. [...] La reconnaissance des besoins des pays en voie de développement en matière de commerce et de développement exige que, durant un certain temps, la clause de la nation la plus favorisée ne s'applique pas à certains types de relations commerciales internationales⁴⁶.

52. La Commission a également rappelé le huitième principe général de la recommandation A.I.1 de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, selon lequel

Les échanges internationaux devraient se faire dans l'intérêt réciproque des coéchangistes, sur la base du traitement de la nation la plus favorisée, et ne devraient pas comporter de mesures préjudiciables aux intérêts commerciaux des autres pays. Toutefois, les pays développés devraient accorder des concessions à tous les pays en voie de développement, faire bénéficier ces pays de toutes les concessions qu'ils s'accordent entre eux, et, lorsqu'ils leur accordent ces concessions ou d'autres, ne pas exiger de ces pays la réciprocité. De nouvelles préférences, tarifaires et non tarifaires, devraient être accordées à l'ensemble des pays en voie de développement sans l'être pour autant aux pays développés. Les pays en voie de développement ne seront pas tenus d'étendre aux pays développés le traitement préférentiel qu'ils s'accordent entre eux [...] ⁴⁷.

53. En évoquant la question de l'application de la clause de la nation la plus favorisée dans les relations commerciales entre des Etats qui ont des niveaux différents de développement économique, la CDI a considéré qu'elle ne pouvait pas s'engager dans des domaines sortant de sa compétence et qu'il ne lui appartenait pas de traiter de questions économiques et de suggérer des règles concernant l'organisation du commerce international. Néanmoins, la Commission reconnaît que l'application de la clause dans le domaine des relations économiques, notamment en ce qui concerne les pays en dévelop-

pement, soulève des questions graves, dont certaines ont trait aux travaux de la Commission en la matière. La Commission a examiné en première lecture, sur la base des sixième⁴⁸ et septième⁴⁹ rapports du Rapporteur spécial, la question des exceptions à l'application de la clause à cet égard, question dont elle a reconnu l'importance. Au cours de la deuxième lecture du projet d'articles, la Commission a réexaminé la question en tenant compte des observations des Etats Membres, des organismes des Nations Unies, des institutions spécialisées et des autres organisations intergouvernementales⁵⁰, sur lesquelles le nouveau Rapporteur spécial pour la question s'est fondé pour établir le rapport qu'il a présenté à la présente session (A/CN.4/309 et Add.1 et 2). La Commission a également tenu compte des propositions d'articles supplémentaires soumises pendant la session⁵¹.

54. A la suite de cet examen, la Commission a constaté que l'application de la clause dans la sphère des relations économiques, notamment en ce qui concerne les pays en développement, n'est pas un domaine qui se prête facilement à un travail de codification du droit international au sens où l'entend son statut, car on n'y discerne pas clairement l'existence de la pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales qu'exige pour cela l'article 15 du statut. S'efforçant donc de faire œuvre de développement progressif, la Commission a adopté les articles 23 et 24. Elle a également adopté l'article 30, dans l'espoir que la matière continuera d'évoluer à l'avenir⁵².

55. La Commission n'a pas jugé opportun de faire figurer dans son projet final, au sujet de cet aspect de l'application de la clause, de nouvelles dispositions fondées sur deux propositions d'articles supplémentaires qui lui avaient été soumises à la présente session par l'un de ses membres. Au lieu de cela, elle a décidé de porter le texte de ces propositions à l'attention de l'Assemblée générale de manière que les Etats Membres puissent en tenir compte, selon qu'il y aura lieu, lorsqu'ils aborderont le stade final de la codification du sujet. Les deux textes proposés sont les suivants :

Article A. — La clause de la nation la plus favorisée et le traitement conféré conformément à la Charte des droits et devoirs économiques des Etats

Un Etat bénéficiaire n'a pas droit, en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée, au traitement conféré par un Etat concédant en vertu d'un accord conforme à la Charte des droits et devoirs économiques des Etats si l'octroi du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée est contraire à l'objet et au but d'un tel accord et

a) Si cet accord est ouvert à l'ensemble des Etats membres de la communauté internationale et conclu sous les auspices des Nations Unies ou d'une institution à vocation universelle de la famille des Nations Unies ; ou

⁴⁶ Voir *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 247, doc. A/CN.4/228 et Add.1, par. 188.

Un des membres de la Commission a rappelé la définition aristotélicienne de l'égalité :

« Il en sera de même de l'égalité, si l'on examine les personnes et les choses. Le rapport qui existe entre les objets se retrouvera entre les personnes. Si les personnes ne sont pas égales, elles n'obtiendront pas dans la façon dont elles seront traitées l'égalité. De là viennent les disputes et les contestations, quand des personnes sur le pied d'égalité n'obtiennent pas des parts égales, ou quand des personnes sur le pied d'inégalité ont et obtiennent un traitement égal³. »

³ Aristote, *Ethique à Nicomaque*, V, iii, 6. » (*Annuaire... 1968*, vol. I, p. 192, 976^e séance, par. 6.)

⁴⁷ *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.II.B.11), p. 22.

⁴⁸ *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 1, doc. A/CN.4/286.

⁴⁹ *Annuaire... 1976*, vol. II (1^{re} partie), p. 117, doc. A/CN.4/293 et Add.1.

⁵⁰ Voir ci-après l'annexe au présent rapport.

⁵¹ Voir ci-dessus par. 44.

⁵² Voir ci-après sect. D., art. 23, 24 et 30 et commentaires y relatifs.

b) Si la conformité de cet accord aux principes de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats est soumise à l'examen d'un organe des Nations Unies ou d'une institution à vocation universelle de la famille des Nations Unies⁵³.

Article 21 ter. — La clause de la nation la plus favorisée et le traitement conféré dans le cadre des accords sur les produits de base

Un Etat bénéficiaire n'a pas droit, en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée, au traitement conféré par un Etat concédant en vertu d'un accord ouvert à l'ensemble des Etats membres de la communauté internationale, conclu sous les auspices des Nations Unies ou d'une institution à vocation universelle de la famille des Nations Unies et ayant pour objet le régime économique d'un produit de base, si l'octroi du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée est contraire à l'objet et au but d'un tel accord⁵⁴.

4. LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISÉE EN RELATION AVEC LES UNIONS DOUANIÈRES ET LES ASSOCIATIONS ANALOGUES D'ÉTATS

56. La question de savoir si une clause de la nation la plus favorisée attire ou non les avantages accordés dans le cadre d'unions douanières et associations analogues d'Etats⁵⁵ a été examinée par la Commission en première lecture au cours de ses vingt-septième (1975) et vingt-huitième (1976) sessions⁵⁶.

57. A sa présente session, la Commission a réexaminé la question sur la base du premier rapport présenté par le nouveau Rapporteur spécial (A/CN.4/309 et Add.1 et 2) en tenant compte des observations des Etats Membres, des organismes des Nations Unies, des institutions spécialisées et des autres organisations intergouvernementales⁵⁷. La Commission était également saisie d'un texte d'article supplémentaire proposé par un de ses membres. Ce texte était le suivant :

Article 23 bis. — La clause de la nation la plus favorisée en relation avec le traitement conféré par un membre d'une union douanière à un autre membre

Un Etat bénéficiaire non membre d'une union douanière n'a pas droit, en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée,

au traitement conféré par l'Etat concédant en tant que membre de cette union douanière à un Etat tiers qui est également membre de ladite union⁵⁸.

58. A l'issue de son examen de la question, la Commission, devant le caractère non concluant des observations formulées à ce sujet et du peu de temps dont elle disposait pour examiner la question, a décidé de ne pas faire figurer dans le projet d'articles un article prévoyant une exception pour le cas des unions douanières. Il a été entendu que le silence du projet d'articles ne pourrait être interprété comme la reconnaissance implicite de l'existence ou de la non-existence d'une telle règle, mais qu'il faudrait l'interpréter comme signifiant qu'il s'agit en dernière analyse d'une décision qui relève des Etats auxquels ce projet est soumis, au stade final de la codification du sujet.

5. CARACTÈRE GÉNÉRAL DU PROJET D'ARTICLES

59. Comme on l'a noté plus haut⁵⁹, la Commission, à l'origine, a entrepris d'étudier la clause de la nation la plus favorisée en tant qu'aspect du droit général des traités. La Commission considère que la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités⁶⁰ est, aujourd'hui, l'énoncé du droit général des traités qui fait autorité. Par conséquent, le projet d'articles sur les clauses de la nation la plus favorisée, qui contient des règles particulières applicables à des dispositions conventionnelles d'un certain type, à savoir les clauses de la nation la plus favorisée, doit être interprété au regard des dispositions de cette convention. Les articles 1^{er}, 2, 27 et 28 du projet suivent de près le libellé des articles correspondants de la Convention de Vienne. Néanmoins, les articles du projet sont conçus comme un ensemble autonome de règles juridiques relatives aux clauses de la nation la plus favorisée ; ils ne sont pas destinés à constituer une « annexe » de la Convention de Vienne. Au reste, le caractère supplétif du projet d'articles est expressément reconnu à l'article 29 et explicité dans le commentaire y relatif.

a) Portée du projet

60. Comme on l'a déjà noté, l'idée que la CDI pourrait entreprendre une étude sur la clause de la nation la plus favorisée s'est fait jour au cours de ses travaux sur le droit des traités⁶¹. La Commission a estimé en effet que même si la clause, comme disposition conventionnelle, relevait entièrement du droit général des traités, il était souhaitable de lui consacrer une étude spéciale. Tout en constatant que l'étude en question offrait un intérêt particulier du fait du rôle joué par la clause en tant que procédé d'usage fréquent dans le domaine

⁵³ A/CN.4/L.264.

⁵⁴ A/CN.4/L.265.

⁵⁵ A cet égard, voir notamment l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT, *Instruments de base et documents divers*, vol. IV [numéro de vente : GATT/1969-1]) ; l'article 234 du Traité instituant la Communauté économique européenne, signé à Rome le 25 mars 1957 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294, p. 3) ; l'article XXIV du Traité multilatéral de libre-échange et d'intégration économique de l'Amérique centrale, signé à Tegucigalpa (Honduras) le 10 juin 1958 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 454, p. 47) ; et l'article 12 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats [résolution 3281 (XXIX), du 12 décembre 1974, de l'Assemblée générale].

⁵⁶ Voir *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 153 et suiv., doc. A/10010/Rev.1, chap. IV, sect. B, article 15, par. 24 à 71 du commentaire, et *Annuaire... 1976*, vol. II (2^e partie), p. 42 et suiv., doc. A/31/10, chap. II, sect. C, article 15, par. 24 à 39 du commentaire.

⁵⁷ Voir ci-après l'annexe au présent rapport. Les organismes des Nations Unies et organisations intergouvernementales qui ont évoqué la question sont les suivants : CEAO, GATT, AELE, ALALE, CEE, Conseil de l'Accord de Carthage, Ligue des Etats arabes et Secrétariat de la Communauté des Caraïbes.

⁵⁸ A/CN.4/L.267.

⁵⁹ Voir ci-dessus par. 16.

⁶⁰ Pour le texte de la convention, voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309. La convention est ci-après dénommée « Convention de Vienne ».

⁶¹ Voir ci-dessus par. 15.