

Document:-
A/CN.4/L.76

Observations et propositions présentées par M. Jaroslav Zourek

sujet:
Programme de travail

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1958, vol. II

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

ORGANISATION DES TRAVAUX FUTURS DE LA COMMISSION

[Point 8 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/L.76

Observations et propositions présentées par M. Jaroslav Zourek

[Texte original en français]
[21 mai 1958]

I

1. La question des moyens susceptibles d'accélérer les travaux de la Commission du droit international a été posée pour la première fois en 1950, lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies, considérant qu'il est de la plus haute importance que la Commission du droit international s'acquitte de sa tâche dans les conditions qui la mettent le mieux en mesure d'arriver à des résultats rapides et positifs, a invité la Commission à recevoir son statut en vue de présenter des recommandations sur la révision de ce statut qui, à la lumière de l'expérience, peuvent paraître souhaitables pour favoriser les travaux de la Commission [résolution 484 (V) du 12 décembre 1950]. La Commission du droit international, après avoir discuté cette question à sa troisième session, a formulé une recommandation selon laquelle les membres de la Commission devraient consacrer tout leur temps aux travaux de celle-ci. Cependant, l'Assemblée générale n'a pas accepté cette recommandation et a décidé de ne prendre, pour le moment, aucune mesure à cet égard sans une expérience plus complète du fonctionnement de la Commission [résolution 600 (VI) du 31 janvier 1952].

2. A la onzième session de l'Assemblée générale, en 1956, le représentant de la Suède, M. Holmbäck, a souligné la nécessité d'accélérer les travaux de la Commission du droit international. Il a fait remarquer que la Commission a choisi à sa première session, en 1949, 14 sujets aux fins de la codification (A/925, par. 16) et que, depuis lors, elle n'a rédigé des projets d'articles que sur quatre de ces sujets: la procédure arbitrale (A/2456, chap. II), la nationalité, y compris l'apatridie (A/2693, chap. II), le régime de la haute mer et le régime de la mer territoriale (A/3159, chap. II). Il a fait observer qu'à cette allure il faudra des dizaines d'années pour que la Commission rédige des projets d'articles sur les 14 sujets qu'elle a choisis. Le représentant de la Suède a ajouté qu'il faudra plus longtemps encore pour que tous ces projets soient acceptés par les gouvernements sous forme de conventions par le jeu de la procédure constitutionnelle régulière¹.

3. Le représentant de la Suède, prenant en considération l'augmentation du nombre des membres de la Commission du droit international, a estimé que cette augmentation ouvre des possibilités nouvelles en ce qui concerne l'organisation des travaux de la Commission. Estimant que toutes les grandes formes de la civilisation et les principaux systèmes juridiques peuvent être représentés dans un organe composé de 10 membres, le

représentant de la Suède a suggéré, à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, qu'à l'avenir la Commission du droit international pourrait se scinder en deux ou, peut-être, plusieurs sous-commissions qui étudieraient, indépendamment ou parallèlement, différents sujets. Il a souligné que l'expérience de l'Organisation des Nations Unies a démontré qu'un organe de plus de 10 membres est trop grand pour un travail de rédaction comme celui que doit faire la Commission du droit international².

4. Le représentant de la Suède a mentionné également la possibilité de demander, au moins à quelques membres de la Commission du droit international, de consacrer tout leur temps à la Commission du droit international; cette question n'étant pas en rapport direct avec la question de l'augmentation du nombre des membres de la Commission, le représentant de la Suède n'a pas cru nécessaire de prendre une position à cet égard³.

5. La suggestion du représentant de la Suède tendant à l'accélération des travaux de la Commission du droit international a été appuyée par plusieurs délégations, notamment par celles du Royaume-Uni⁴, de l'Afghanistan⁵, de l'Équateur⁶, des États-Unis d'Amérique⁷, du Danemark⁸ et d'Haïti⁹.

6. Le représentant du Royaume-Uni a suggéré que chaque question pourrait être examinée par l'une des sections de la Commission au cours d'une session, et par la Commission plénière à la session suivante, les sections devant être organisées de façon à ce que les divers systèmes juridiques y soient représentés comme ils le sont à la séance plénière. Il a émis l'opinion que la Commission du droit international pourrait être priée de donner son avis sur cette proposition¹⁰. Le représentant de l'Autriche a été du même avis¹¹. Toutefois, la Sixième Commission de l'Assemblée générale n'a pris aucune décision à ce sujet.

7. D'autres délégations, sans se référer expressément à la suggestion de la délégation suédoise, ont été également d'avis que l'augmentation du nombre des membres de la Commission du droit international permettra d'accélérer les travaux de cette dernière. Ainsi, par exemple, le représentant de l'Égypte a exprimé

² *Ibid.*, par. 4.

³ *Ibid.*, par. 5.

⁴ *Ibid.*, par. 18.

⁵ *Ibid.*, par. 26.

⁶ *Ibid.*, 484^e séance, par. 13.

⁷ *Ibid.*, par. 17.

⁸ *Ibid.*, par. 30.

⁹ *Ibid.*, 485^e séance, par. 14.

¹⁰ *Ibid.*, 483^e séance, par. 19.

¹¹ *Ibid.*, par. 31.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Sixième Commission, 483^e séance, par. 3.

l'espoir que, si l'on élargit la composition de la Commission, celle-ci pourra travailler à un rythme accéléré¹².

8. Le rapport de la Sixième Commission¹³ résume les opinions exprimées à ce sujet. Il contient également la suggestion selon laquelle la Commission, si le nombre de ses membres était augmenté, devrait se scinder en sous-commissions — deux ou peut-être plus — qui étudieraient indépendamment ou parallèlement différents sujets¹⁴.

II

9. La Commission du droit international a abordé la discussion de cette importante question à sa neuvième session mais, ne disposant pas encore de l'expérience nécessaire, n'a pas cru possible de la résoudre. Dans son rapport sur les travaux de sa neuvième session (A/3623) elle a inséré, au paragraphe 29, ce qui suit :

“Néanmoins, la Commission se rend parfaitement compte qu'elle doit faire tout son possible, sans nuire à la qualité, pour accélérer le rythme et accroître le volume de ses travaux et elle est prête à adopter toute mesure appropriée à cette fin. Elle entend ne pas perdre de vue cette question et elle se propose d'y revenir lors de sa prochaine session, en tenant compte des résultats obtenus cette année, où elle comprend pour la première fois 21 membres.”

III

10. A la douzième session de l'Assemblée générale, plusieurs délégations ont exprimé de nouveau leur préoccupation au sujet de la marche des travaux de la Commission qu'elles désiraient voir plus rapide. Ainsi la délégation du Salvador a suggéré que les rapports préliminaires de la Commission du droit international soient préparés par une sous-commission et que seuls les rapports définitifs soient étudiés en séance plénière¹⁵.

11. Le représentant de la Suède, M. Holmbäck, rappelant sa suggestion antérieure (voir les paragraphes 2 et 3 ci-dessus) a insisté sur le fait que le seul moyen de remédier à la lenteur des travaux de la Commission du droit international est d'accepter la suggestion qu'il a faite à la Sixième Commission au cours de la onzième session de l'Assemblée générale et qui a reçu l'appui de plusieurs délégations¹⁶. Il a exprimé sa déception de voir que le rapport de la Commission reste muet sur les moyens de remédier à cette situation¹⁷.

12. Plusieurs délégations ont à nouveau appuyé la suggestion selon laquelle la Commission du droit international devrait travailler en sous-commissions. Tel fut notamment le point de vue des délégations du Royaume-Uni¹⁸, de l'Inde¹⁹, de l'Afghanistan²⁰ et de la Fédération de Malaisie²¹.

13. D'autres délégations, tout en approuvant en principe la suggestion précitée, ont en même temps des craintes que cette méthode ne fasse perdre l'unité de

vues (Roumanie²²) ou ne présente d'autres inconvénients (Bulgarie²³).

14. Certaines des délégations ont en outre manifesté, sous une forme ou sous une autre, l'intérêt qu'elles attachent à l'amélioration des méthodes de travail de la Commission du droit international. Ce fut notamment le cas des délégations de la Finlande²⁴, de la Yougoslavie²⁵, d'Israël²⁶ et de la Tchécoslovaquie²⁷.

15. La délégation d'Israël a exprimé l'avis que la Commission du droit international consacre trop de temps à la discussion mot à mot des différents projets. Elle a, en outre, émis l'opinion selon laquelle la Commission pourrait être invitée à faire figurer dans le rapport qu'elle présentera à l'Assemblée générale lors de sa 13ème session une section traitant de la question de la méthode de travail.

16. Plusieurs représentants, par contre, se sont montrés hostiles à l'idée de scinder la Commission du droit international en plusieurs sous-commissions. A leur avis, il ne fallait pas que la Commission hâte trop les travaux de la codification qui, de par leur nature, exigent un temps assez considérable. Tel fut notamment le point de vue de la délégation belge²⁸ et de la délégation de l'Union soviétique²⁹.

17. La grande majorité des délégations semblaient être d'accord pour laisser à la Commission du droit international le soin d'organiser ses travaux selon ses besoins et d'après ses expériences.

18. Le Président de la Commission du droit international a souligné, dans sa réponse à la Sixième Commission, que la question de l'organisation du travail devra être laissée à la Commission du droit international elle-même et a exprimé l'opinion que la Commission discuterait la question et prendrait, le cas échéant, les mesures nécessaires, à sa prochaine session³⁰.

IV

Moyens permettant d'accélérer la marche des travaux de la Commission du droit international

19. Il a été montré plus haut que les voix se font de plus en plus nombreuses à l'Assemblée générale pour demander qu'on accélère la marche des travaux de la Commission du droit international. De plus, il est dans l'intérêt des travaux de la Commission d'accélérer ce travail, car cela ne fait pas bonne impression, si plusieurs questions importantes sont ajournées d'une session à l'autre sans être traitées ou après avoir été à peine effleurées dans une discussion générale.

20. Or, l'augmentation du nombre des membres de 40 pour 100, à laquelle l'Assemblée générale a procédé à sa onzième session, se traduirait forcément par un ralentissement considérable de ses travaux si la Commission du droit international continuait à suivre les méthodes antérieures de travail. Il est clair, en effet, que plus un corps est grand, plus il y a d'interventions et plus longtemps dure le travail.

21. La nature des travaux de la Commission du droit international exige un temps préparatoire considérable

¹² *Ibid.*, par. 33.

¹³ *Ibid.*, onzième session, Annexes, point 59 de l'ordre du jour et erratum, document A/3427.

¹⁴ *Ibid.*, par. 15.

¹⁵ *Ibid.*, douzième session, Sixième Commission, 510ème séance, par. 8.

¹⁶ *Ibid.*, par. 14 à 16.

¹⁷ *Ibid.*, 513ème séance, par. 43.

¹⁸ *Ibid.*, 511ème séance, par. 13.

¹⁹ *Ibid.*, 510ème séance, par. 29.

²⁰ *Ibid.*, 511ème séance, par. 41.

²¹ *Ibid.*, 512ème séance, par. 29.

²² *Ibid.*, 511ème séance, par. 5.

²³ *Ibid.*, 512ème séance, par. 35.

²⁴ *Ibid.*, 509ème séance, par. 32.

²⁵ *Ibid.*, 511ème séance, par. 53.

²⁶ *Ibid.*, 512ème séance, par. 11.

²⁷ *Ibid.*, par. 20.

²⁸ *Ibid.*, 510ème séance, par. 19.

²⁹ *Ibid.*, 511ème séance, par. 29.

³⁰ *Ibid.*, 513ème séance, par. 38.

pour que tous les aspects de chaque question soient éclaircis, les précédents expliqués et appréciés, et les opinions pour et contre mûrement pesées. C'est pourquoi il n'est pas possible de recourir à la limitation du temps de parole, sauf dans des cas exceptionnels. Tous les membres doivent avoir la possibilité d'expliquer leurs points de vue. L'expérience a montré que la Commission ne peut aboutir à des solutions satisfaisantes, si la discussion n'a pas suffisamment éclairci tous les aspects de la question.

22. La Commission ayant rejeté — à ses cinquième et septième sessions — la proposition tendant à reconnaître à ses membres le droit de joindre des opinions dissidentes à toute décision prise par elle sur un projet de règles du droit international (A/2456, par. 163, A/2934, par. 37 et 38), il n'y a que trois moyens pour obvier aux inconvénients mentionnés aux paragraphes précédents :

a) Tenir deux séances de travail par jour. Sauf dans des cas exceptionnels, cette solution est à écarter, car le travail auquel se consacre la Commission du droit international exige du temps pour l'étude et pour la réflexion. En outre, les membres de la Commission doivent consacrer un temps considérable à l'étude des documents nouveaux. Les rapporteurs spéciaux et le rapporteur général de la Commission ont à fournir un travail considérable en dehors des heures de travail normales. Enfin, le Comité de rédaction est à l'œuvre pendant la plus grande partie de la session et doit se réunir dans l'après-midi, lorsque la Commission ne siège pas en séance plénière.

b) Prolonger la durée des sessions. Le nombre des membres de la Commission ayant été augmenté de 40 pour 100, il faudrait *grosso modo* prolonger la durée de la session dans la même proportion pour faire le même volume de travail. Cette solution serait inacceptable pour la plupart des membres pour qui une absence prolongée représente des sacrifices. Elle serait encore moins acceptable à l'Assemblée générale qui, dans cette éventualité, recommanderait probablement à la Commission de siéger deux fois par jour ou de changer ses méthodes de travail.

c) Trouver une autre organisation du travail de la Commission qui permette d'aller plus vite, sans qu'il soit nécessaire de prolonger la durée des sessions ou d'augmenter le nombre des séances.

23. La suggestion de scinder la Commission du droit international en deux ou plusieurs sous-commissions travaillant parallèlement sur des sujets distincts n'offre point une solution adéquate. L'acceptation de cette suggestion aurait pour conséquence que la Commission du droit international cesserait d'exister comme organe unique et serait remplacée par deux ou plusieurs sous-commissions travaillant indépendamment. L'unité de vues ne serait pas assurée dans ce cas, et les sous-commissions pourraient aboutir à des solutions contradictoires. Du reste, une telle réforme serait contraire au statut actuel de la Commission du droit international.

24. Toutefois, l'idée de confier la discussion des détails à des groupes de travail plus restreints, mais suffisamment représentatifs, devrait être retenue. La Commission du droit international a, depuis son commencement, eu recours à l'aide d'un comité de rédaction. Ces dernières années, ce comité a été souvent chargé de tâches qui dépassaient les pouvoirs d'un simple comité de rédaction. La Commission lui a demandé, notam-

ment, après une discussion en séance plénière, de rechercher des solutions et préparer des textes pour la Commission plénière. Cette façon de procéder s'est révélée extrêmement utile et a grandement contribué à l'accélération des travaux. Il serait à voir si, en généralisant ce procédé et en l'étendant, on ne pourrait en faire un procédé normal de la Commission du droit international.

25. On a objecté quelquefois que l'on ne peut rien gagner par un tel procédé parce que toute la discussion recommencerait au moment où le projet de la sous-commission arriverait à la Commission plénière. Si la sous-commission est élue sur une base suffisamment représentative et comprend les représentants des principaux systèmes juridiques du monde, ce qui peut être assuré avec la composition actuelle de la Commission, il n'est pas probable que cette crainte puisse se réaliser. Cette objection a d'ailleurs été dans une large mesure démentie par les faits. A la neuvième session de la Commission, cette dernière a renvoyé au Comité de rédaction un certain nombre d'articles après une discussion en séance plénière, sans que l'on ait mis ces articles aux voix. Les propositions élaborées par le Comité de rédaction ont été approuvées sans difficulté par la Commission plénière.

26. Pour accélérer les travaux de la Commission du droit international, tout en les maintenant à un niveau scientifique élevé, il serait possible d'envisager à la lumière des expériences passées les modifications suivantes dans l'organisation et les méthodes de travail de la Commission :

a) Sous réserve d'une décision contraire de la Commission, tout projet élaboré par les rapporteurs spéciaux ferait l'objet d'une discussion générale au sein de la Commission.

b) La discussion générale une fois terminée, la Commission du droit international passerait en revue les articles du projet et les amendements présentés par les membres de la Commission, afin que les membres de la Commission aient la possibilité de présenter leurs vues. Les votes ne seraient pas pris à ce stade de travail, à moins que les circonstances n'imposent la nécessité de prendre un vote de principe pour simplifier et faciliter le travail.

c) Après cette discussion préliminaire, le projet serait renvoyé à une sous-commission constituée de telle façon que tous les principaux systèmes juridiques du monde y soient représentés. La sous-commission, dont le rapporteur spécial ferait obligatoirement partie, ne devrait pas compter plus de 10 membres.

d) La sous-commission discuterait en détail les propositions du rapporteur spécial et les amendements et préparerait un projet d'articles pour la séance plénière de la Commission. Vu l'importance de ce travail pour la Commission elle-même, pour les gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et pour les milieux scientifiques, les séances des sous-commissions seraient organisées de la même façon que les séances plénières, c'est-à-dire avec la traduction simultanée et les procès-verbaux analytiques.

e) Les projets préparés par les sous-commissions seraient soumis à la Commission plénière pour discussion éventuelle et pour adoption.

f) La Commission aurait toujours le droit de réserver un projet particulièrement important ou urgent à la discussion exclusive en séance plénière.