

Document:-
A/CN.4/SR.1153

Compte rendu analytique de la 1153e séance

sujet:

Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1972, vol. I

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

diques. La Commission est tenue de donner l'interprétation la plus favorable au mandat que lui a confié l'Assemblée générale.

39. Certains membres ont exprimé des inquiétudes au sujet de l'emploi de l'expression « infraction internationale » ; et l'on concédera que le concept de *delicta juris gentium* est resté dans la pénombre du droit international pendant un siècle. Cependant, il y a eu des cas, qui remontent aux conventions sur la suppression de la traite des esclaves, où des Etats ont clairement conclu des accords pour établir une compétence universelle permettant de connaître des infractions susceptibles de menacer l'ordre international. Telle est l'essence du problème que l'on soumet maintenant à la Commission. De plus, il pourrait être opportun d'envisager quelles conséquences entraînerait l'extension du domaine actuel de la juridiction universelle ; en effet, au fur et à mesure que l'on porte, internationalement, un intérêt accru à des questions comme celle de l'environnement, on peut s'attendre à voir réclamer de nouvelles extensions dans cet ordre d'idées.

40. Comme d'autres orateurs l'ont souligné, les Etats ont pour pratique de ne pas permettre qu'on se serve de leurs lois comme supports de l'ordre interne d'autres Etats. M. Quentin-Baxter estime, avec M. Castañeda, que ce principe de l'asile accordé pour des crimes politiques commis à l'étranger présente une importance essentielle et ne doit pas être affaibli. Néanmoins, les diplomates, de par la nature même de leur profession, n'ont aucun rôle à jouer dans la politique interne des pays où ils servent ; rien ne saurait donc excuser des crimes qui font des diplomates les instruments d'entreprises politiques locales.

41. Depuis les temps les plus anciens, les Etats ont reconnu que c'était leur intérêt commun de faire prévaloir le caractère sacré des hérauts ou des agents diplomatiques. Une convention dont l'objet se limiterait à la protection de cet intérêt commun n'enfreindrait en aucun cas le principe de l'asile et serait, par ses objectifs, strictement comparable aux autres traités, par exemple la convention sur la capture illégale d'aéronefs, qui établissent une juridiction universelle pour protéger un intérêt international commun. D'autre part, on doit reconnaître que la plupart de ces autres traités concernent des infractions de caractère essentiellement transnational : autrement dit, les auteurs de ces infractions peuvent rarement être trouvés dans le ressort juridictionnel de l'Etat avec lequel l'infraction a les liens les plus étroits. Dans le cas d'infractions commises contre des diplomates, le délinquant peut en général être trouvé dans le pays où l'infraction a été perpétrée et traduit devant ses tribunaux.

42. Cette dernière considération indique pourquoi il est difficile d'élaborer un texte susceptible de rallier l'assentiment des Etats. La portée de toute obligation de modifier les principes de la compétence, ou les règles qui régissent l'extradition, devrait être justifiée par les perspectives de son utilité pratique. M. Quentin-Baxter demande donc instamment à la Commission de rédiger la Convention dans des termes qui, tout en renforçant la coopération internationale pour réprimer de tels crimes,

tiennent aussi compte de la sensibilité dont les Etats font preuve quand il s'agit de questions qui ont une incidence sur la juridiction répressive et les lois relatives à l'extradition.

43. En ce qui concerne les aspects procéduraux de l'affaire, M. Quentin-Baxter constate que l'article 17 du statut de la Commission semble envisager une situation du genre de celle-ci. Peut-être la Commission satisfait-elle aux exigences de cet article et aux termes de la demande de l'Assemblée générale si elle décidait que son rapport à l'Assemblée sur la question dont il s'agit devra être aussi communiqué aux gouvernements pour observations.

La séance est levée à 13 h 10.

1153^e SÉANCE

Lundi 8 mai 1972, à 15 h 5

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Rossides, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international

(A/CN.4/253 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/L.182)

[Point 5 de l'ordre du jour] (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 5 de l'ordre du jour.
2. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il est, dans une large mesure, d'accord avec M. Ago pour penser qu'il est justifié du point de vue pratique de traiter de la protection des diplomates en les distinguant des autres personnes qui pourraient être victimes du terrorisme, car ils agissent dans l'intérêt général des relations internationales et se trouvent dans une situation particulière dans laquelle ils ne peuvent pas se défendre.
3. Il ne s'agit donc pas simplement de la protection des droits de l'homme en général, mais plutôt de droit diplomatique ; la question que la Commission doit trancher est de savoir s'il est vraiment possible d'arriver à un résultat pratique et utile par le moyen d'une convention pour la protection des agents diplomatiques. Bien entendu, une convention de ce genre sera inutile, à moins qu'un grand nombre d'Etats ne l'acceptent et qu'elle ne

résiste à l'examen des ministères de la justice et des autres autorités compétentes en matière criminelle.

4. Quant aux personnes qui seraient protégées par la convention, le Président envisage, dans son projet (A/CN.4/L.182) de nombreux cas, y compris les chefs d'Etat et les hauts fonctionnaires ayant rang de ministres. L'inclusion de ces personnes a été critiquée, mais sir Humphrey estime personnellement qu'elle est logique car à l'heure actuelle, les chefs d'Etat et les ministres des affaires étrangères se déplacent fréquemment dans le monde entier et accomplissent une grande partie des tâches naguère réservées aux diplomates. Cependant, le Groupe de travail devra examiner si, et dans quelle mesure, il est souhaitable que la convention s'étende aux membres des missions spéciales et aux représentants des organisations internationales.

5. En ce qui concerne les actes criminels que la convention doit viser et leur définition, M. Reuter a attiré l'attention sur certains cas hypothétiques dont la Commission ne voudra peut-être pas traiter, mais qui semblent tomber sous le coup des dispositions prévues dans le projet du Président, par exemple l'enlèvement de l'enfant d'un diplomate pour des motifs purement lucratifs, ou le meurtre d'un diplomate par un mari jaloux. Certes, le projet du Président est suffisamment large pour couvrir presque tous les actes criminels qui pourraient être commis contre la personne d'un diplomate, jusqu'à l'homicide résultant d'une négligence grave dans la conduite d'une automobile. Le groupe de travail devra aussi étudier la question de l'intention criminelle et celle de savoir s'il sera nécessaire de prouver que le délinquant avait connaissance du statut diplomatique de sa victime.

6. Sir Humphrey reconnaît qu'il n'est pas souhaitable d'utiliser l'expression « infraction internationale », car les Etats pourraient hésiter à accepter une idée aussi générale, dont il est impossible de prévoir toutes les conséquences. Il préférerait donc une expression comme « infraction de portée internationale » ou même simplement l'expression « infraction », suivie d'une liste des actes qu'elle vise.

7. Pour la question générale de la juridiction, le texte établi par le Président semble convenir dans une large mesure, encore qu'il soit peut-être préférable, sur un ou deux points particuliers, que le Groupe de travail s'inspire de la Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs¹, notamment pour ce qui est de la possibilité qui serait laissée aux autorités judiciaires de décider si elles doivent accorder l'extradition ou poursuivre les délinquants elles-mêmes. Une certaine souplesse est nécessaire à cet égard, car les problèmes de protection ont un caractère plus pratique que juridique. La convention doit être rigoureuse, mais en même temps elle ne doit pas être énoncée en termes si catégoriques qu'il serait difficile d'assurer la protection recherchée.

8. M. NAGENDRA SINGH dit que l'on doit féliciter le Président d'avoir, à lui seul, établi un projet sur un

sujet aussi discuté et aussi complexe. Ce projet n'atteint nullement à la perfection, mais il fournit un point de départ à la discussion. M. Nagendra Singh est même prêt à aller plus loin en disant que le projet pourrait fournir les éléments d'un exercice de codification. Cependant, il nécessite plusieurs amendements. En ce qui concerne les directives à donner au Groupe de travail, plusieurs observations doivent être formulées.

9. Premièrement, le Groupe de travail doit faire tout son possible pour apaiser les craintes et les appréhensions des membres latino-américains de la Commission. En aucun cas on ne doit porter atteinte à l'institution, respectée de longue date, du droit d'asile en matière politique. M. Nagendra Singh estime comme M. Castañeda qu'il s'agit là d'une institution clef dans la vie politique des Etats d'Amérique latine et que le Groupe de travail doit trouver une formule appropriée pour la sauvegarder.

10. A ce qu'il semble, l'article 2 du projet du Président n'entre pas en conflit avec l'institution de l'asile. A cet égard, il convient de se reporter aux dispositions de l'article 6 du projet proposé par l'Uruguay devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale en 1971². Le Groupe de travail devrait pouvoir adopter le principe incorporé par l'Uruguay dans cet article, qui est ainsi libellé : « Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée dans un sens qui puisse porter atteinte au droit d'asile, pour ce qui est des Etats qui le reconnaissent comme institution de droit international. » L'article 2 du projet du Président, qui parle de délits politiques, n'est pas, lui non plus, incompatible avec ce principe. D'après les anciennes lois de l'Inde, on accordait l'asile aux personnes qui n'avaient commis aucun crime, sauf celui d'encourir « la colère du souverain ». Par exemple, quand l'Inde a octroyé l'asile au Dalaï-Lama du Tibet, le Premier Ministre, M. Nehru, s'est mis laborieusement en devoir de vérifier si le Dalaï-Lama avait commis quelque infraction réprimée par les lois indiennes, comme l'assassinat ou le vol. Après s'être assuré que le Dalaï-Lama n'avait commis aucune infraction du point de vue juridique, M. Nehru lui a octroyé l'asile conformément aux anciennes lois de Manou.

11. M. Castañeda a eu raison de dire que la question dont il s'agit ne se prête pas à l'application d'une méthode expérimentale, autrement dit, de la méthode qui consiste à prendre un raccourci en se passant de rapporteur spécial. On pourrait essayer de cette méthode nouvelle et radicale pour réaliser des progrès rapides dans la codification, mais la question de la protection des diplomates, à cause de son caractère discuté, doit être examinée de la manière traditionnelle. Cela dit, la Commission s'est jetée à l'eau en allant au plus court ; elle doit donc affronter les difficultés et continuer, plutôt qu'abandonner le projet.

12. La deuxième remarque de M. Nagendra Singh concerne la présentation du plus grand choix de variantes

¹ Voir *Annuaire français de droit international*, 1970, p. 58 à 61.

² Document A/C.6/L.822.

possible. L'intention qui anime la rédaction de toute convention, c'est de la rendre acceptable pour beaucoup, car là réside son utilité. En ce qui concerne la question déterminée dont il s'agit, il est nécessaire de la concevoir de la façon la plus large possible et d'offrir le choix entre autant de variantes qu'on le pourra, tant au sein de la Commission que, par la suite, devant l'Assemblée générale quand le projet sera revêtu de sa forme définitive.

13. La troisième observation de M. Nagendra Singh, c'est que l'on doit étudier d'aussi près que possible toutes les conventions relatives au problème ou connexes et, en particulier, la Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs. Il y a aussi d'autres conventions que le Groupe de travail devrait examiner de près, par exemple la Convention de l'Organisation de l'unité africaine, et il ferait bien d'étudier les efforts que déploie le Comité juridique interaméricain dans ce domaine. Cependant, c'est avec la Convention pour la répression de la capture illégale d'aéronefs, du 16 décembre 1970, que l'on peut établir l'analogie la plus parfaite. A ce propos, M. Nagendra Singh estime que le principe « *stare decisis* », ou loi des précédents, doit jouer un grand rôle, non seulement dans les procédures juridictionnelles qui consacrent effectivement ce principe de la *common law*, mais aussi dans le domaine des mesures législatives comportant un aspect de codification. Par exemple, bien que l'article 2 de la Convention de la Haye de 1970 reste tout à fait dans le vague quand il prescrit des « peines sévères » pour les infractions que cette convention déclare punissables, M. Nagendra Singh est disposé à prendre en considération une telle formulation à cause du précédent qu'elle a créé. Dans ces conditions, l'article 7 du projet du Président, qui suit de près le libellé de l'article 2 de la Convention de La Haye, lui semble acceptable, et il croit souhaitable son adoption par le Groupe de travail, malgré l'imprécision du texte, des « peines sévères » pouvant signifier dix ans de réclusion, ou la peine de mort, ou même cinq ans de réclusion.

14. Il est assurément nécessaire d'obtenir des observations des gouvernements, mais cela prend du temps et, de l'avis de M. Nagendra Singh, on pourrait envisager de fixer un délai. De toute manière, un certain élément de répétition entre en ligne de compte : premièrement, la Commission consulte les gouvernements pendant l'élaboration du projet ; ensuite, la Sixième Commission invite les gouvernements à formuler des observations à propos du projet de la Commission ; ensuite encore, les gouvernements ont une troisième occasion de proposer leurs vues pendant la conférence de plénipotentiaires. La Commission serait donc bien avisée d'envisager un délai de six mois ou moins et, si l'on ne reçoit pas d'observations de tous les gouvernements, de ne pas les attendre indéfiniment.

15. M. Nagendra Singh estime, lui aussi, que l'expression « infractions internationales » devrait être remplacées par « infractions » ou, peut-être, par « infractions odieuses ».

16. Enfin, le Groupe de travail devrait examiner le cas où un chef d'Etat est assassiné sur son propre territoire

par un ressortissant étranger qui s'enfuit ensuite de ce territoire.

17. M. BILGE rappelle qu'à la 1150^e séance il a suggéré d'introduire la notion de procédure accélérée à l'article 10 du projet³. Cette proposition lui a été dictée par le fait que les tribunaux turcs ont, jusqu'à présent, appliqué leur procédure normale aux infractions visées par le projet. Entre-temps il a relevé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴ deux formules qui expriment la même idée, à savoir le droit d'être « jugé dans un délai raisonnable », à l'article 9, par. 3, ou « sans retard excessif » à l'article 14, par. 3 c. Le Groupe de travail pourrait s'en inspirer et modifier en conséquence, non plus l'article 10, mais l'article 13 du projet. Il pourrait aussi y introduire la notion de tribunal indépendant, qui figure à l'article 14 du Pacte.

18. M. HAMBRO dit qu'après avoir entendu les nombreuses interventions, il a décidé de renoncer à prendre la parole au cours de la discussion générale. Il se réserve de présenter ses observations au Groupe de travail et, ultérieurement, à la Commission elle-même.

19. M. CASTAÑEDA tient à dire une fois de plus qu'il a les réserves les plus graves à formuler au sujet de la procédure que la Commission a adoptée pour l'examen du point 5. Il ne voit pas pourquoi, bien que la question soit urgente et importante, la Commission s'écarterait de la procédure traditionnelle qu'elle a suivie pendant vingt-deux ans et qui offre les meilleures garanties possibles d'un travail sérieux et constructif. La question a des connotations politiques et même idéologiques ; elle ne se prête absolument pas à une procédure aussi brève et sommaire et M. Castañeda ne pense pas qu'un projet de convention établi dans ces conditions sera appuyé par beaucoup d'Etats à l'Assemblée générale.

20. Tout en comprenant les raisons du Président, il estime que le projet rédigé par ce dernier est dangereux car, en prévoyant l'extradition automatique dans le cas d'actes auxquels il a toujours été attribué un caractère politique, il détruirait l'institution traditionnelle de l'asile politique. Comme l'a fait observer M. Reuter, la question de l'asile constitue l'essentiel du projet et si on supprime cet élément, il ne restera rien.

21. M. Ustor a dit que la règle essentielle était celle qui est énoncée à l'article 7, en vertu duquel les Etats parties s'engagent à faire figurer les infractions internationales désignées à l'article premier parmi les actes passibles de peines sévères ; mais il est bien évident qu'un engagement de ce genre constituerait une mesure de caractère national et qu'il suffirait d'une recommandation internationale à cet effet. Le projet de convention restreint encore plus la souveraineté nationale que la Convention de l'OEA⁵, qui a atteint à cet égard les limites que la plupart des Etats latino-américains ne sauraient dépasser.

³ Voir 1150^e séance, par. 31.

⁴ Résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale, sect. A, annexe.

⁵ Voir *Revue générale de droit international public*, avril-juin 1972, n^o 2, vol. 76, p. 638 à 641.

22. Enfin, la création par la Commission d'un groupe de travail est prématurée et précipitée, car il est évident que la question exigeait une procédure beaucoup plus longue d'études et de consultations. Cependant, pour que le Groupe de travail joue son rôle, il doit non pas essayer de rédiger immédiatement un projet d'articles, mais établir un questionnaire à soumettre aux gouvernements sur les questions de droit international qui entrent en jeu. Lorsqu'elle aura reçu les réponses des gouvernements, la Commission pourra poursuivre sa tâche sur des bases plus solides et rédiger un projet plus viable.

23. M. SETTE CÂMARA s'associe entièrement aux réserves formulées par M. Castañeda au sujet de la méthode de travail de la Commission et pense comme lui que le Groupe de travail doit non pas commencer par rédiger des articles sur la base du projet du Président, mais discuter la question sur un plan général et s'efforcer de dégager et de définir les problèmes les plus importants. C'est dans cet esprit qu'il a accepté d'être membre du Groupe de travail ; si ce dernier adopte un point de vue différent, il craint de lui être de peu d'utilité et demandera à être relevé de ses fonctions.

24. M. AGO estime qu'un projet d'articles comme celui qu'on a en vue ne mérite pas d'être qualifié de « réactionnaire », car personne ne peut porter atteinte à l'asile politique en général et diminuer les chances de ceux qui pourraient en bénéficier. Personne ne peut non plus porter atteinte au principe de la non-extradition des auteurs de délits politiques. M. Ago est en faveur de l'asile politique, mais il fait observer que le but de la future convention est d'empêcher que certains mouvements politiques ne recourent à des moyens indignes des objectifs qu'ils poursuivent, mettant ainsi gravement en danger les relations entre Etats. En définitive, c'est l'intérêt de la communauté internationale qui doit primer.

25. M. OUCHAKOV met l'accent sur les lenteurs de la procédure que suit normalement la Commission et qui consiste à désigner un rapporteur spécial. Cette procédure n'est indiquée que dans des circonstances normales. En l'occurrence, la Commission a décidé à l'unanimité de s'engager envers l'Assemblée générale à préparer une série d'articles à sa session actuelle. Cette décision a été prise à l'unanimité et la Commission se doit d'y donner suite.

26. Lorsqu'ils ont formulé des observations sur le projet d'articles présenté par le Président, certains membres semblent avoir perdu de vue son caractère purement personnel. Ce texte n'est qu'une base de discussion dont le Groupe de travail pourra s'inspirer ou non.

27. Enfin, M. Ouchakov exprime l'espoir que le Secrétariat fera établir des résumés officieux des débats de la Commission qui, joints aux observations présentées par les gouvernements et à la documentation distribuée par le Secrétariat, permettront au Groupe de travail de se mettre immédiatement à l'œuvre.

28. M. SETTE CÂMARA dit qu'à la session précédente de la Commission, il n'y a pas eu de discussion sur le problème de la protection des agents diplomatiques. C'est précisément pour cette raison qu'on a pris

soin de rédiger le paragraphe 134 du rapport de 1971 de la Commission à l'Assemblée générale⁶ en termes très généraux. Il ne faut pas oublier non plus que la Commission, dans sa composition actuelle, est nouvellement élue. On ne peut donc pas dire qu'il existe une obligation de préparer un projet d'articles à la session actuelle. De plus, l'Assemblée générale n'a pas demandé à la Commission d'élaborer immédiatement cette série d'articles, mais simplement de le faire « le plus tôt possible ».

29. M. TABIBI pense aussi que la Commission n'est sans doute pas tenue d'achever l'élaboration d'un projet de convention à la session actuelle ; toutefois, cela ne veut pas dire que la Commission doive s'accorder un délai de huit années pour le faire. Il est vrai qu'il faut d'abord inviter les Etats membres à faire connaître leurs vues. Le Groupe de travail devrait peut-être, comme l'a proposé M. Castañeda, préparer une série de questions qu'il communiquerait au Secrétaire général pour que ce dernier les transmette aux Etats Membres.

30. Sir Humphrey WALDOCK estime que ce n'est pas une bonne idée d'adresser un questionnaire aux gouvernements. Certains gouvernements ne répondront pas, car sur une question telle que la protection des diplomates ils voudront qu'on leur communique un texte sur lequel ils pourront faire des observations. Il serait préférable que le Groupe de travail présente un texte, comportant peut-être un certain nombre de variantes, comme l'a suggéré M. Reuter. Un tel texte pourrait être très utilement discuté par le Groupe de travail et par la Commission. Si la Commission ne présentait pas un projet, elle décevrait les gouvernements.

31. Le PRÉSIDENT déclare qu'il a jugé souhaitable de préparer un projet quand ce ne serait que pour attirer l'attention sur les difficultés, et il semble bien qu'il ait réussi sur ce point. Il ne comptait absolument pas que la Commission approuve son document de travail tel quel.

32. M. NAGENDRA SINGH déclare qu'il lui paraît absolument indispensable que la procédure de la Commission soit approuvée sur tous les points par ceux de ses membres qui viennent d'Amérique latine ; les avis exprimés par M. Castañeda et M. Sette Câmara seront certainement respectés. Le Groupe de travail doit examiner tous les aspects de la question et faire rapport à la Commission sur ce qui est possible. On devrait laisser le Groupe de travail utiliser le projet du Président comme il l'entend. Le Groupe prendrait évidemment note de tous les points qui ont été soulevés au cours du débat et, ensuite, il ferait ses recommandations ; rien n'oblige à lui donner des directives.

33. M. ROSSIDES dit que, pour la question de la procédure, il convient de rappeler que l'Assemblée générale était saisie du rapport de la Sixième Commission⁷, qui est très explicite et se réfère au rapport de la Com-

⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. II (1^{re} partie), document A/8410/Rev.1.

⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Annexes*, point 88 de l'ordre du jour, document A/8537.

mission. L'Assemblée générale a certes laissé à la Commission une certaine latitude, mais elle a caractérisé la question comme étant urgente et les événements eux-mêmes font ressortir l'urgence de la protection des agents diplomatiques.

34. M. Rossides ne pense pas que la Commission soit dégagée de toute responsabilité de donner suite à sa propre proposition pour l'unique motif que sa composition a changé ; la Commission est un organe de caractère permanent. Le projet ne doit pas nécessairement être achevé à la présente session, mais il ne faut pas que sa préparation prenne huit ans.

35. La suggestion de sir Humphrey Waldock de faire distribuer un projet aux Etats Membres devrait, si elle est adoptée, répondre aux vœux de M. Castañeda, car elle permettra aux gouvernements d'exprimer leurs vues.

36. Quant au fond, les craintes exprimées par M. Castañeda, selon lequel il pourrait être porté atteinte au droit d'asile, sont fondées, mais peut-être exagérées. Il s'agit non seulement de sauvegarder le droit d'asile, mais aussi de protéger les agents diplomatiques, qui sont complètement en dehors de la lutte politique génératrice des violences dont ils sont victimes. Le Groupe de travail pourrait peut-être élaborer un texte qui ne garantirait une protection supplémentaire, c'est-à-dire dépassant celle que l'on accorde aux diplomates en vertu des conventions existantes, qu'à ces seuls agents diplomatiques « innocents ».

37. M. TSURUOKA rappelle qu'à sa vingt-troisième session, la Commission n'a pris la décision concernant la question à l'étude qu'après que lui-même, alors président, eut pris l'avis de chacun de ses membres, et que l'Assemblée générale fut parvenue à la décision que l'on sait après de longs débats. Si l'Assemblée ne s'est pas adressée à la Commission en des termes directs, c'est parce qu'elle a jugé qu'il ne convenait pas de lui donner des ordres, mais son intention est claire : elle souhaite que la Commission étudie la question le plus vite possible et prenne des mesures concrètes, si possible dès sa session en cours.

38. En tant que président désigné du Groupe de travail, M. Tsuruoka peut, après avoir pris l'avis des membres du Groupe, donner des assurances : le Groupe de travail se considère comme l'instrument de la Commission, il tiendra compte des débats qui ont eu lieu en séance plénière ; il s'efforcera de se faire l'interprète fidèle de toutes les opinions qui ont été exprimées, à la Commission du droit international comme à la Sixième Commission ; il prendra en considération les observations présentées par les Etats membres et il tâchera selon la bonne tradition de la Commission, de concilier les opinions divergentes sur les points controversés. Sur cette base, il élaborera un avant-projet d'articles, qui sera soumis à la Commission et aux gouvernements pour observations et qui sera mis au point de façon plus définitive à la prochaine session. Le Groupe de travail se fondera sur un résumé des points essentiels du débat qui a eu lieu à la Commission ainsi que sur les documents de travail dont la Commission a été saisie, à savoir le projet d'articles soumis par M. Kearney, le projet

soumis par l'Uruguay à la Sixième Commission et les projets qui ont été annoncés par le Danemark et l'Italie.

39. Le PRÉSIDENT pourrait ajouter à la déclaration de M. Tsuruoka que si l'examen de la question de la protection des diplomates a été ajournée, la raison n'en est pas que la Commission ne tenait pas à s'en occuper à la précédente session, mais qu'à sa connaissance le Gouvernement italien envisageait de convoquer une conférence internationale sur cette question.

40. M. ALCÍVAR dit qu'il ne s'est pas opposé à l'adoption d'une méthode de travail qui s'écarte de la pratique habituelle de la Commission ; cette façon de procéder est motivée par le facteur temps. Les agents diplomatiques sont exposés en permanence à de graves dangers, qui sont d'autant plus grands maintenant parce que de nombreux gouvernements ne peuvent ou ne veulent pas négocier avec des groupes révolutionnaires.

41. M. Alcívar n'est pas opposé à la création d'un groupe de travail, mais il souhaite que ce groupe, après avoir pris note des opinions exprimées à la Commission, soumette à celle-ci une liste de points qui serviront de base à ses futurs travaux, afin que la Commission puisse définir un mandat précis pour le groupe avant que celui-ci ne commence à rédiger des articles. Une telle solution pourrait concilier les diverses opinions qui ont été émises à la Commission. Une procédure trop hâtive ne donnerait pas de résultats rapides et pourrait simplement aboutir à une certaine confusion.

42. M. CASTAÑEDA pense qu'au moment où la Commission a rédigé le paragraphe 134 de son rapport de 1971 à l'Assemblée générale, elle ne connaissait pas tous les aspects complexes de la question. De plus, quand l'Assemblée générale a invité la Commission à préparer un projet d'articles « le plus tôt possible », ses intentions se situaient à l'opposé de celles que plusieurs membres lui prêtent. En de semblables occasions dans le passé, quand l'Assemblée générale a voulu obtenir la préparation de certains textes pour une session donnée, elle l'a demandé expressément ; l'emploi des termes « le plus tôt possible » signifie qu'elle laisse une plus grande latitude.

43. A la réunion précédente, M. Ouchakov a parlé du projet du Président comme d'un document que le Groupe de travail pourrait prendre comme base et, maintenant, il dit que ce texte a un caractère purement personnel. Il y a là une contradiction.

44. Sir Humphrey Waldock a raison de dire que les gouvernements préféreraient exprimer leurs vues sur des textes précis plutôt que sur un questionnaire. C'est précisément pour cette raison que la Commission a l'habitude de demander à un rapporteur spécial de présenter un rapport. Il n'existe encore aucun rapport de ce genre. Si la Commission se conforme à sa pratique habituelle, un texte sera présenté en temps voulu.

45. Comme M. Castañeda l'a déjà souligné, le Groupe de travail ne devrait rédiger aucun article à la session actuelle ; à la place, il pourrait rédiger quelques questions précises pour les soumettre à l'étude de la Commission. Ces questions pourraient être : l'examen de l'opportunité d'utiliser le concept d'infraction interna-

tionale, la définition du délit politique, l'obligation d'extrader les auteurs de ces délits et les conséquences découlant de cette obligation en ce qui concerne le droit d'asile. Il est souhaitable de mettre au point la procédure qui conviendra le mieux à la consultation entre le Groupe de travail, la Commission et les Etats Membres.

46. M. OUCHAKOV précise qu'à ses yeux tous les documents de travail sont d'égale valeur et que c'est par erreur qu'il a omis de mentionner le projet présenté par l'Uruguay.

47. Le PRÉSIDENT pense que le Groupe de travail fera nécessairement rapport à la Commission pour avis, mais compte tenu du calendrier de la Commission, il n'est pas sûr que le Groupe puisse faire rapport à la Commission sur ses conclusions générales et recevoir de nouvelles instructions si l'on doit reproduire des projets d'articles pendant la session en cours.

48. Sans se prononcer sur les différentes opinions qui ont été avancées au sujet de la procédure à suivre, le Président estime que l'Assemblée générale a certainement souhaité que la Commission agisse le plus rapidement possible. Le Secrétariat pourrait peut-être préparer un document de travail présentant, en regard des articles de la « Convention pour la prévention et la répression des actes de terrorisme », signée en 1971 par les membres de l'Organisation des Etats américains, des articles de la Convention de 1970 de l'OACI pour la répression de la capture illicite d'aéronefs et son propre projet d'articles.

49. M. TSURUOKA estime qu'il faut aussi prendre en considération les propositions présentées par l'Uruguay, le Danemark et l'Italie pour la protection des diplomates.

50. M. TAMMES suggère que le Groupe de travail étudie aussi la Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, adoptée en septembre 1969 par l'Organisation de l'unité africaine⁸. Cette convention aborde le problème des réfugiés politiques dans une optique complètement différente de celle du Président dans son projet.

51. M. OUCHAKOV dit que le Groupe de travail est libre de s'inspirer de tout document qu'il jugera utile.

52. M. AGO dit que la Commission ne doit se considérer liée par aucun projet. Les documents dont elle a été saisie peuvent aider le Groupe de travail, mais fixer à celui-ci une base de travail formelle nuirait à son efficacité. Sa tâche est de déterminer ce qui doit figurer dans le projet d'articles, dans quel ordre et selon quels critères.

53. M. BARTOŠ est d'avis que le Groupe de travail doit étudier non seulement les problèmes abordés dans les documents de travail dont la Commission a été saisie, mais aussi les idées qui s'y rattachent et qu'il est libre d'aborder tout point qu'il juge utile à l'accomplissement de sa tâche.

54. M. CASTAÑEDA demande si une décision quelconque a été adoptée en la forme au sujet du mandat du Groupe de travail.

55. Le PRÉSIDENT répond qu'à sa connaissance le Groupe de travail a été chargé de présenter une série de projets d'articles conformément aux termes de la résolution 2780 (XXVI) de l'Assemblée générale.

56. M. CASTAÑEDA désire que le compte rendu mentionne son opposition à cette décision⁹.

La séance est levée à 18 heures.

⁹ Pour la suite des débats relatifs au point 5 de l'ordre du jour, voir 1182^e séance.

1154^e SÉANCE

Mardi 9 mai 1972, à 11 heures

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Rosides, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats en matière de traités

(A/CN.4/202 ; A/CN.4/214 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/224 et Add.1 ; A/CN.4/249 ; A/CN.4/256)

[Point 1 a de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter la question de la succession d'Etats en matière de traités, qui constitue le point 1 a de l'ordre du jour de la Commission.

2. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que l'abondante documentation relative à la succession d'Etats en matière de traités figure, pour beaucoup, dans les volumes imprimés de l'Annuaire de la Commission, mais qu'une partie n'existe que sous forme de documents miméographiés. Il est donc souhaitable, et même indispensable, pour faciliter la discussion, de fournir aux membres de la Commission, en particulier à ses membres les plus récents, une liste ou un répertoire des documents de base, avec les indications nécessaires pour les trouver.

3. De même, comme les articles du projet qui doit être examiné au cours de la présente session ont été publiés dans les quatre derniers rapports de sir Humphrey, il serait utile de les faire reproduire dans un seul document, sans les commentaires, afin qu'on puisse s'y

⁸ Voir *International Legal Materials*, vol. VIII, n° 6, novembre 1969, p. 1288.