

Document:-
A/CN.4/SR.615

Compte rendu analytique de la 615e séance

sujet:
Programme de travail

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>)*

le moment aucun sujet présentant une priorité telle qu'elle puisse amener la Commission à retarder en sa faveur l'étude des sujets qui lui ont déjà été confiés. Cependant, à la lecture de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, l'idée lui est venue que les objectifs qui y sont indiqués pourraient être atteints grâce à une étude exhaustive de la juridiction internationale obligatoire et de l'abandon progressif de ce qu'on appelle la « compétence exclusive » des Etats. Mais il est fort peu probable que les Etats soient disposés à accepter une proposition tendant à ce que la Commission traite cette question. La Commission serait donc bien en peine de trouver la matière d'un projet qui puisse servir les objectifs énoncés dans la résolution de l'Assemblée générale. Elle devra se borner à attendre les avis et suggestions des gouvernements, et surtout ceux des gouvernements des Etats qui ont appuyé la résolution à l'Assemblée générale. Par la suite, elle pourra utilement réexaminer la question et formuler des suggestions.

63. Le **PRESIDENT** fait observer qu'il n'a pas été demandé à la Commission de faire de recommandation ou de prendre de décision sur la question. Si le débat a été ouvert, c'est uniquement parce que certains membres de la Commission désiraient faire consigner au compte rendu leurs vues sur les travaux futurs dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international.

La séance est levée à 12 h 55

615^e SEANCE

Mercredi 21 juin 1961, à 10 h 10

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Organisation des travaux futurs de la Commission (A/CN.4/138) (suite)

[Point 6 de l'ordre du jour]

1. Le **PRESIDENT** invite la Commission à continuer l'examen du point 6 de l'ordre du jour en prenant en particulière considération la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale.

2. M. EDMONDS estime que des questions comme celle de la responsabilité des Etats et du droit des traités, dont la Commission a déjà commencé à s'occuper, devraient, ainsi que M. Erim l'a déjà dit (614^e séance, par. 62), rester inscrites à son programme. Par ailleurs, M. François a eu raison de faire valoir (*Ibid.*, par. 61) qu'il faudrait ou bien que la Commission entreprenne des travaux plus restreints, ou bien que ses sessions soient prolongées. Comme les projets de textes du Comité de rédaction ne sont soumis à la Commission plénière qu'en fin de session, il est impossible de leur consacrer toute l'attention qu'ils méritent. Certes, la prolongation des sessions de la Commission poserait de réelles difficultés

mais si une partie tout au moins des projets du Comité de rédaction pouvait lui être communiquée plus tôt, la Commission disposerait de plus de temps pour les examiner et pourrait construire des instruments plus soigneusement élaborés.

3. M. YASSEEN, qui était présent à la Sixième Commission lors de l'étude du texte qui est devenu la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, tient à préciser certains points et dissiper certains doutes. Il ne pense pas que la résolution a besoin d'être défendue. L'Assemblée générale tire sa compétence en matière de développement progressif du droit international et sa codification de l'alinéa a) de l'Article 13 de la Charte; elle n'a pas répudié cette compétence en instituant la Commission du droit international qui est son organe. Elle a le droit de proposer à la Commission des sujets à examiner comme elle l'a fait à plusieurs reprises et de lui suggérer un programme de travail. Cela ne porte aucune atteinte à la compétence ou au prestige de la Commission. Nul ne conteste d'ailleurs le droit de la Commission de choisir des sujets à examiner ou à codifier et aucun représentant à la Sixième Commission n'a mis en doute la compétence de la Commission à cet égard.

4. M. Yasseen déclare que les coauteurs de la résolution tenaient à ce que l'Assemblée générale prenne une part active à la codification du droit international et son développement progressif. Certes, la Commission a déjà un programme établi mais il n'est pas inutile que l'Assemblée générale ait fait connaître son opinion en la matière. Si, en effet, le choix des sujets présente un aspect technique, il présente aussi un aspect éminemment politique où entre en jeu l'appréciation de facteurs divers. Personne n'a soutenu que la Commission du droit international n'est pas à même d'apprécier ces facteurs; on a simplement fait valoir que l'Assemblée générale et plus particulièrement la Sixième Commission, laquelle est composée de juristes qui sont en même temps représentants de gouvernements, sont hautement qualifiées pour le faire. La Sixième Commission a toujours eu présent à l'esprit une conception admirablement exprimée par M. Amado selon laquelle le droit international n'est pas l'œuvre de professeurs mais l'œuvre des hommes d'Etat. Même du point de vue de l'opportunité, on ne saurait contester aux représentants juristes des différents Etats à l'Assemblée générale le droit de « passer en revue l'ensemble du droit international et de présenter les suggestions voulues concernant l'établissement d'une nouvelle liste de matières en vue de leur codification et du développement progressif du droit international »¹.

5. Les débats qui se sont déroulés à la Sixième Commission au sujet de cette question ont été des plus utiles et ont montré le grand intérêt que le développement progressif du droit international et sa codification présentent pour de nombreux Etats. Il y a lieu peut-être de souligner du reste qu'au cours de la discussion, plusieurs représentants ont affirmé que le projet de résolution n'impliquait pas la moindre critique à l'égard de la Commission du droit international et la Sixième Commis-

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, Quinzième session, supplément n° 16 (A/4684), p. 64.

sion a pris soin d'exprimer dans la résolution même sa satisfaction du travail accompli par la Commission. Personne ne s'est opposé à cet alinéa. La résolution qui a couronné ses discussions établit une méthode de travail raisonnable et utile. Le second projet, présenté par 24 Etats², a recueilli la faveur particulière de la Sixième Commission et a été adopté à l'unanimité. Ce projet différait du premier en ce qu'il ne contenait pas le paragraphe prévoyant la création d'un comité spécial dont le mandat aurait simplement consisté d'ailleurs, selon les auteurs même du projet initial, à entreprendre des études préparatoires afin de faciliter la tâche de l'Assemblée générale.

6. En conclusion, M. Yasseen pense que cette résolution traduit le souci commun de tous les Etats de favoriser la cause de la codification et du développement progressif du droit international. On ne peut que s'en féliciter.

7. M. HSU, ayant suivi, lui aussi, les débats de la Sixième Commission qui ont conduit à l'adoption de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale, considère le texte de cette résolution comme une concession à ceux qui avaient quelque peu critiqué les travaux de la Commission au cours du débat. Ainsi que divers représentants l'ont souligné, la résolution est en quelque sorte une improbation des méthodes de la Commission du droit international. Quoi qu'il en soit, la Sixième Commission a agi avec une certaine délicatesse et n'a pas introduit dans la résolution une recommandation de créer un comité spécial : le paragraphe 1 de son dispositif stipule uniquement que la question des travaux futurs de la Commission figurera à l'ordre du jour provisoire de la seizième session de l'Assemblée générale. On peut noter que peu de gouvernements, pour ne pas dire aucun, n'ont encore soumis au Secrétaire général des avis ou des suggestions sur la question pour donner suite à l'invitation qui est faite au paragraphe 2.

8. Il y a treize ans, le Secrétariat avait consacré une étude spéciale à l'ensemble du droit international, du point de vue de sa codification et l'Assemblée générale avait recommandé un certain nombre de sujets dont la Commission aurait à s'occuper (A/925). D'après M. Hsu, cette étude est toujours valable, mais il serait bon sans doute qu'un comité restreint revise la liste et décide quels sont les sujets non encore examinés qui doivent recevoir priorité. Néanmoins, il est une question qui brillait par son absence dans la liste initiale, celle du droit international de la guerre. On pourra penser que la guerre ayant été mise hors la loi, elle ne mérite pas qu'on lui fasse l'honneur de la codifier; il serait pourtant naïf d'admettre que la nature humaine a changé et qu'il n'y aura plus de guerres du seul fait que le concept de guerre a été banni. De fait, les Nations Unies elles-mêmes ont fait la guerre contre la Corée du Nord en 1950. On s'occupe beaucoup de la question depuis trois ou quatre siècles, si bien qu'on ne manquerait ni de précédents ni de règles à codifier.

² Afghanistan, Argentine, Brésil, Canada, Ceylan, Colombie, Danemark, Ethiopie, Ghana, Indonésie, Irak, Iran, Liban, Libéria, Maroc, Mexique, Pakistan, Pays-Bas, République Arabe Unie, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Venezuela, Yougoslavie.

9. La Commission a acquis en treize ans d'existence une expérience considérable. L'une des plus grandes difficultés qu'elle rencontre vient de la modification quinquennale de sa composition et de la crainte où elle est, de ce fait, que les études qu'elle confie à certains rapporteurs spéciaux ne soient, un jour ou l'autre, mises en veilleuse. M. François est même allé jusqu'à dire (614^e séance, par. 61) que la Commission ne devrait pas entreprendre d'études qu'elle n'aurait pas les moyens de terminer en cinq ans. Mais si elle agissait ainsi, quand la Commission serait-elle à même de s'occuper de questions importantes et vastes? On pourrait peut-être remplacer les rapporteurs spéciaux individuels par des groupes restreints d'experts qui ne seraient pas nécessairement membres de la Commission. Bien entendu, cette solution exigerait la révision du Statut de la Commission mais l'Assemblée générale pourrait accepter les amendements nécessaires. De cette façon, une grande partie du travail préliminaire pourrait se faire hors de la Commission, et le champ des observations des gouvernements serait réduit. De plus, les membres de la Commission sont tentés de présenter de longs développements oraux pour qu'il en reste une trace dans les comptes rendus; si une partie des travaux préliminaires était faite à l'avance, il n'y aurait plus besoin de délibérations prolongées. M. Hsu est convaincu qu'en confiant certains sujets à des groupes de rapporteurs spéciaux, on contribuerait à éliminer les causes d'une grande partie des critiques formulées en Sixième Commission à l'adresse de la Commission du droit international.

10. M. BARTOŠ déclare, en ce qui concerne les relations entre l'Assemblée générale et la Commission, que la Commission est un organe subsidiaire de l'Assemblée et, qu'aux termes de la Charte, la codification et le développement progressif du droit international sont une prérogative de l'Assemblée générale à qui l'initiative appartient dans ce domaine. D'ailleurs, la subordination hiérarchique n'est pas la seule considération qui intervient; la Commission fournit la base technique pour l'examen des sujets au niveau politique. M. Yasseen a eu raison de souligner que la question de la sélection des sujets à codifier est à la fois d'ordre politique et technique; ce qui est politique, c'est l'établissement de priorités correspondant aux besoins de la communauté internationale, tandis que ce qui est technique, c'est de rechercher si tels ou tels sujets sont mûrs pour la codification et le développement progressif. Dans ces conditions, la Sixième Commission et la Commission du droit international doivent travailler la main dans la main.

11. La Sixième Commission semble penser que la Commission est par trop conservatrice dans sa façon de voir les choses et qu'elle établit des règles théoriques au lieu de codifier les règles coutumières du droit international. De même, la Commission a été critiquée pour ne pas s'être occupée assez de traduire les principes de la Charte en règles de droit international. La Commission doit prendre le reproche en considération — car il n'est pas sans fondement — lorsqu'elle étudie l'organisation de ses travaux futurs. Il est indispensable qu'elle soit réaliste dans le choix des sujets. Par exemple, lorsqu'elle a préparé les troisième et quatrième projets de la Convention sur les pêcheries et les ressources naturelles de la haute mer, elle a dû régler la question des pêcheries,

non pas conformément à des principes juridiques établis, mais compte tenu de la nécessité de sauvegarder certains intérêts. La Commission irait de l'avant en acceptant des institutions qui peuvent ne pas être confirmées en théorie mais qui sont indispensables en pratique. Elle ne devrait pas se refuser à examiner des questions éventuellement moins importantes pour certains pays que pour d'autres, comme la succession d'Etats ou le statut juridique des nouveaux Etats. De fait, l'Assemblée générale a demandé très courtoisement à la Commission de considérer ses travaux sous un jour plus réaliste. Les critiques de la Sixième Commission doivent être acceptées d'autant plus que l'Assemblée n'a adressé aucune mise en demeure à la Commission. La Commission devra étudier de près les demandes de l'Assemblée, modifier quelque peu son optique de façon à pouvoir, tôt ou tard, s'occuper du type de questions suggérées dans la résolution 1505 (XV).

12. La Commission n'a choisi qu'un petit nombre de sujets dans une liste relativement longue. Bien entendu, elle n'aurait guère pu faire autrement, vu le peu de temps dont elle dispose chaque année. M. Bartoš reconnaît avec M. François, qu'en principe, il est déraisonnable de s'attaquer à des sujets dont l'étude demandera plus de cinq ans, mais il ne croit pas que cette règle doit être suivie strictement. Il est concevable qu'un sujet puisse être confié à un groupe de nouveaux membres même si l'œuvre du rapporteur spécial intéressé ne peut pas être utilisée intégralement.

13. Lorsque la Commission s'est occupée de sujets politiques comme le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (A/1858, par. 59), la déclaration sur les droits et devoirs des Etats (A/925, par. 46), la définition de l'agression (A/1858, par. 53), l'Assemblée a reçu les projets correspondants sans grand enthousiasme; elle s'est contentée de prendre note de l'œuvre de la Commission en recommandant que cette œuvre soit prise comme guide ou bien elle a institué des comités spéciaux pour travailler sur ces sujets. Cette attitude est différente de celle qu'elle a prise à sa quinzième session. D'une part, l'Assemblée semble encourager la Commission à étudier les questions politiques, de l'autre, elle ne semble pas prendre au sérieux les résultats de ce travail. La Commission se trouve ainsi placée dans une situation ingrate : elle doit, à la fois, se familiariser avec les nouvelles tendances du droit international, et préserver son caractère strictement juridique. De toute façon, quand elle aura sa composition nouvelle, elle devra commencer par examiner la liste des sujets établie il y a treize ans et complétée par l'Assemblée générale. Elle devra, ensuite, choisir au moins cinq sujets à la fois parmi ceux qui sont mûrs pour la codification, par exemple, la reconnaissance des Etats, la succession d'Etats, les questions de relations en matière d'assistance technique et économique et d'autres sujets pour lesquels il existe certaines règles dans les conventions multilatérales, dans les résolutions de l'Assemblée générale et dans l'application journalière de la Charte.

14. En conclusion, il semble qu'il y ait, entre l'Assemblée générale et la Commission, un malentendu attribuable au fait que l'évolution politique est considérée d'une

façon plus conservatrice par la Commission que par l'Assemblée. Il ne semble pas, pourtant, que l'Assemblée tienne vraiment à ce que la Commission étudie des sujets plus politiques. D'autre part, la Commission devrait moins hésiter à s'occuper de questions difficiles, régies par peu de règles acceptables par la totalité des Etats. Il est de son devoir d'aider les autres organes des Nations Unies en leur montrant la direction dans laquelle les principes de droit international doivent se développer.

15. Selon M. PAL, il n'y a rien à reprocher à la résolution de l'Assemblée générale et il ne ressort pas des comptes rendus du débat de la Sixième Commission que celle-ci éprouve un sentiment de méfiance à l'égard de la Commission ni qu'un malentendu existe entre la Commission et l'Assemblée générale. Sur la liste des sujets d'étude qui lui avait été soumise à sa première session, la Commission avait retenu les questions qu'elle croyait pouvoir traiter; mais elle a dû aussi examiner par priorité les questions nouvelles choisies par l'Assemblée générale. On ne saurait donc attribuer à un manque de diligence de sa part l'impossibilité où elle s'est trouvée d'étudier toutes les questions figurant sur sa liste. On peut trouver dans le rapport de 1958 (A/3859) un aperçu des travaux effectués par la Commission.

16. Le Statut de la Commission fait une distinction très nette entre le développement progressif du droit international et sa codification. Néanmoins, l'expérience a montré qu'il était difficile, en matière de codification, de s'en tenir aux limites fixées par l'article 15 du Statut et qu'on y introduisait souvent des éléments relevant du domaine du développement progressif du droit. L'Assemblée générale ne s'est pas élevée contre cette façon de faire, mais elle semble penser que les représentants des Etats, qui savent exactement où se situent les points de friction les plus sensibles, sont le mieux qualifiés pour choisir les sujets à codifier.

17. Les vues qui ont été exprimées par les membres de la Commission au cours du débat semblent elles-mêmes appuyer la décision prise par l'Assemblée. Certains membres de la Commission ont formulé l'avis que la codification ou le développement progressif du droit international dont la Commission est chargée doivent se limiter à l'élaboration du droit qui est consacré par la pratique généralement acceptée et non pas du droit concernant des questions très controversées. Or, ce sont précisément ces questions controversées qu'il faut régler juridiquement si l'on veut maintenir ou établir le droit en tant que principe régissant les relations internationales. Si, en fait, les changements et l'évolution constatés par la Sixième Commission existent réellement, il ne servirait à rien de dire que ce sont ces changements qui ont altéré la structure de la société internationale. Il n'est guère possible de ressusciter le passé pour que le monde puisse fonctionner à nouveau selon le plan établi par les juristes. En présence de cette évolution, il n'existe guère de règle de droit dans les relations internationales dont on puisse dire qu'elle soit une expression de la pratique généralement acceptée, à moins qu'on n'entende le terme « généralement » dans un sens particulier comme visant une fraction seulement de la société internationale actuelle. Mais même dans ce sens restreint, il n'est pas certain qu'il existe une pratique

généralement acceptée comme l'a affirmé M. Lauterpacht à propos de la question de la codification. Quoi qu'il en soit, les règles ou les pratiques du droit international n'ont aucune valeur absolue; elles sont les conséquences nécessaires de certaines circonstances qui se produisent au cours de l'évolution de la société humaine. Or, il importe de tenir compte, et cela sans tarder, des circonstances nouvelles comportant des relations et des frictions nouvelles. Même ceux dont les pratiques pourraient être qualifiées comme généralement acceptées n'ont pas été à l'abri de ces changements. Il est fort possible que leurs intérêts, leurs politiques et leurs intentions, jadis concordants, soient actuellement marqués par des divergences profondes. Même dans ce domaine restreint des relations internationales, il y a lieu de tenir compte au moins des exigences du temps qui s'écoule entre l'élaboration des normes juridiques et l'apparition de besoins nouveaux de la vie sociale. En outre, ces prétendues normes généralement acceptées pourraient être interprétées comme consacrant, dans la plupart des cas, une situation de fait de force ou de faiblesse. Leur reconnaître une valeur durable, loin d'assurer la stabilité, équivaldrait à méconnaître les changements qui interviennent sans cesse dans les relations de puissance.

18. En fait, toutefois, les transformations sociales et l'évolution historique ont été infiniment plus étendues et plus profondes dans leurs conséquences. Les relations internationales constituent l'un des facteurs essentiels de la crise politique actuelle. Le centre de gravité social se situe à l'heure présente presque exclusivement dans le domaine des institutions politiques. Si les hommes modernes n'adaptent pas leur imagination juridique aux réalités d'un monde où l'organisation politique s'est superposée à des processus économiques, ce sera alors la fin du règne du droit international. S'ils ne réussissent pas à adapter le droit international à ces faits nouveaux, ils favoriseront une idolâtrie sans bornes de la force avec toutes les conséquences qu'elle entraîne et le chaos qu'elle engendre. Il ne s'agit pas, cependant, uniquement ou même essentiellement, de la question de savoir si les matières juridiques en cause relèvent ou non de la compétence de juristes expérimentés en tant que tels. Le fait est que tout examen entrepris avec une rigueur juridique ou académique risquerait de masquer les tensions nouvelles qui sont sous-jacentes dans les relations internationales.

19. On a fait valoir qu'il n'y avait pas de codification pure qui ne contienne aucun élément de développement progressif. Les membres de la Commission, et notamment ses rapporteurs spéciaux, ne pourraient rien faire sans le concours de spécialistes, et il est éminemment souhaitable en l'état actuel des choses, que ce soit un organe très informé des questions politiques qui opère le choix des matières répondant aux besoins de l'évolution historique actuelle. Ce sont nécessairement ceux à qui incombe la responsabilité de gérer les affaires des Etats qui sont à même de se rendre compte des nouveaux points de friction. Ce sont eux seulement qui peuvent sentir et savoir où sont les véritables conflits et ce n'est que lorsqu'ils ont déterminé les domaines où il y a des frictions ainsi que l'étendue et la nature de ces frictions que les juristes expérimentés peuvent élaborer des formules juridiques. A la lecture de la résolution de l'Assemblée

générale et des comptes rendus des débats qui se sont déroulés à la Sixième Commission, M. Pal n'a rien trouvé qui puisse, de près ou de loin, être qualifié de campagne de propagande agressive et démagogique. Les Etats membres de la communauté internationale sont essentiellement et à juste titre seuls qualifiés pour indiquer quels sont les domaines où il existe des frictions ainsi que l'importance et le caractère desdites frictions. Cette détermination est indispensable pour savoir dans quel sens il convient de légiférer et l'établissement d'une liste de matières consiste uniquement en cela.

20. En ce qui concerne les méthodes à appliquer pour l'examen des questions dont la Commission est saisie, M. Pal déclare qu'on ne saurait nier que la Sixième Commission a bien montré l'utilité d'une révision du droit international ainsi que l'importance qu'il y a à entreprendre ce travail sans tarder. Le problème de la révision du droit international n'est pas un problème facile à résoudre et de toute évidence ne relève pas exclusivement de la compétence des juristes. On peut difficilement nier que toute règle de droit, une fois énoncée, tend à devenir désuète ou insuffisante après un certain laps de temps. Toute règle de droit a pour but de prescrire une certaine norme de conduite en vue de résoudre une difficulté particulière que posent les relations sociales à un moment donné. Or, à la suite des changements qui interviennent dans ces relations, de telles règles, au lieu d'engendrer l'ordre et l'harmonie, deviennent la source de difficultés et de conflits. Si, dans les systèmes juridiques internes, la « volonté » qui légifère est toujours présente et prête à faire les adaptations nécessaires, dans le domaine international la règle établie n'est pas, d'une manière générale, constamment adaptée dans la pratique aux changements de la situation. Dans ce domaine, la divergence entre les « réalités de la vie » et la règle de droit peut vite devenir si profonde qu'à moins qu'un organe habilité à légiférer n'intervienne à temps, la seule solution, à défaut de révision, risque de revêtir la forme peu souhaitable du défi ouvert de la règle en question. Dans l'état actuel de la communauté internationale, compte tenu notamment des efforts faits pour l'asseoir sur des bases constitutionnelles, il eût été sage et approprié de doter celle-ci d'un organe érigé en institution permanente et organisée qui soit habilité à légiférer. Le droit concerne la vie et doit sans cesse évoluer avec elle. Il doit donc pouvoir être constamment adapté aux circonstances nouvelles par un organe toujours en éveil et actif.

21. A titre de suggestion concrète, M. Pal dit qu'il aurait voulu voir la Commission elle-même transformée en organe permanent autant, du moins, que l'est la Cour internationale; un petit nombre seulement de ses membres seraient remplacés à certains intervalles et la Commission aurait le pouvoir de rappeler ceux de ses membres nommés rapporteurs spéciaux qui ont déjà soumis des rapports mais qu'elle n'a pas eu le temps d'accepter. On peut aisément se rendre compte de la situation absurde dans laquelle la Commission se trouve à l'heure actuelle si l'on se rappelle qu'en dépit de son nouveau mandat de cinq ans, elle n'est pas en mesure d'achever ses travaux. Au cours de la première année de son mandat, elle entreprend l'examen d'une question et nomme un rapporteur spécial qui est chargé de pré-

senter un projet l'année suivante. Après la première lecture du projet, ce dernier est soumis aux gouvernements pour observations et suggestions. Comme ces derniers disposent de deux ans à cette fin, la Commission ne peut pas entreprendre la deuxième lecture du projet avant la cinquième année. Or, il est possible que l'année prochaine, la composition de la Commission soit modifiée. Il faut se féliciter de ce que des rapporteurs spéciaux comme M. François, M. Sandström et M. Žourek aient été réélus et aient pu continuer à siéger à la Commission. C'est donc par pur hasard que la Commission a pu terminer les travaux qu'elle avait entrepris avec le concours de ses rapporteurs spéciaux.

22. M. Pal ne formulera pas de suggestions concrètes quant au choix des questions à étudier. Pour répondre pleinement aux besoins nouveaux de la vie internationale, le monde doit tenir compte d'au moins deux des problèmes complexes qui se posent sur deux plans distincts, à savoir : 1) celui de la structure de l'Organisation des Nations Unies elle-même ainsi que de ses divers organes et peut-être aussi de ses institutions affiliées et 2) celui des normes juridiques à établir. Il approuve quelques-unes des suggestions formulées par M. Verdross (614^e séance, par. 44). Il tient cependant à indiquer qu'à son avis, la Commission devrait aborder aussi tôt que possible l'examen des questions suivantes : la succession d'Etats, la structure de l'Organisation des Nations Unies et les règles de droit, si tant est qu'il y en ait, qui régissent la reconnaissance et l'admission des Etats.

23. M. AGO dit qu'il a lu avec la plus grande attention ce que les membres de la Sixième Commission ont dit au cours de leurs discussions, sur la nécessité de revoir le programme de travail de la Commission du droit international. Pour la première fois, certains ont proposé une révision intégrale de ce programme. Jusqu'ici, l'Assemblée générale s'était contentée d'ajouter de temps à autre un sujet d'étude à la liste initiale qui avait été établie au moment où la Commission est entrée en fonctions.

24. On a beaucoup parlé aussi, au sein de la Sixième Commission, de la nécessité de tenir compte de l'évolution récente du droit international et de favoriser la coopération et l'établissement de relations amicales entre les peuples. Certaines des thèses développées par quelques membres de la Commission ne ressortent pas d'une manière tout à fait claire des procès-verbaux. Néanmoins, toutes les opinions qui ont été exprimées sont extrêmement intéressantes, notamment en ce qu'elles reflètent le désir des jeunes Etats de participer à la définition des règles du droit international.

25. Beaucoup d'espoirs ont été également fondés sur le développement de la juridiction internationale. En vérité, la discussion la plus intéressante peut-être a porté sur le rôle de la Cour internationale de Justice. Il est apparent que si les Etats hésitent parfois à soumettre des affaires à la Cour, ce n'est pas parce qu'ils n'ont pas confiance en elle, mais parce qu'ils ne sont pas suffisamment sûrs du droit qu'elle appliquera. Dans plusieurs cas, les Etats peuvent avoir des incertitudes au sujet de la teneur exacte de ce droit; au surplus, les Etats nouveaux considèrent qu'ils n'ont eu aucune

part à la formation au cours des siècles des règles du droit international coutumier.

26. Dans ces conditions, il est naturel de penser que la Commission du droit international devrait préparer la codification d'un plus grand nombre de règles du droit international. Il est aussi exact de dire que la codification du droit international est devenue beaucoup plus urgente. Normalement, M. Ago aurait préféré que l'évolution du droit se fit progressivement, par des moyens naturels, car il n'est pas un partisan convaincu de la codification en soi. Cependant, lorsque le monde traverse une période révolutionnaire, la codification peut devenir une nécessité impérieuse — et il est certain que la communauté internationale connaît actuellement une situation révolutionnaire, notamment du fait que le nombre des Etats souverains a pratiquement doublé, d'une manière extrêmement rapide.

27. Il n'en reste pas moins que la codification est une tâche longue, lente et difficile. L'élaboration du Code civil allemand, qui a été un bon modèle de codification, a demandé un siècle de travail. Or, on voudrait que la Commission s'acquitte de la tâche immense que représente la codification du droit international, au cours des dix semaines qui lui sont allouées chaque année : c'est là une considération dont l'Assemblée générale doit tenir compte.

28. L'Assemblée générale s'est demandé si elle devait créer un comité spécial qui serait chargé de choisir les nouveaux sujets de codification, ou si elle devait confier ce soin à la Commission du droit international. Finalement, elle a décidé qu'elle entreprendrait cette tâche elle-même, en s'inspirant des observations que lui feraient tenir les gouvernements. Jusqu'ici, toutefois, la réaction des gouvernements n'a pas été très encourageante.

29. Il va sans dire que la Commission doit se réjouir du renouveau d'intérêt que l'Assemblée générale a montré à l'égard des questions de droit international et accueillir ses suggestions favorablement. La Commission doit admettre que l'Assemblée générale est le mieux placée pour juger des incidences politiques du choix des matières à codifier. En revanche, l'Assemblée générale devrait laisser à la Commission du droit international le soin d'apprécier si un sujet est réellement susceptible d'être exprimé sous forme de règles juridiques. A la 614^e séance (par. 47), le Secrétaire de la Commission a donné lecture d'une longue liste de sujets, dont certains ont paru à M. Ago n'avoir qu'un caractère juridique limité. Mais surtout, la Commission devrait avoir la latitude de décider si un sujet a vraiment atteint le stade où il se prête à la codification. On a évoqué beaucoup de questions nouvelles, mais pour certaines d'entre elles, il est difficile de dire si elles sont mûres pour la codification. Ces nouvelles matières peuvent sans doute faire l'objet de conventions internationales, mais il serait prématuré de formuler des règles générales de droit international concernant ces matières; et nul ne peut attendre de la Commission du droit international qu'elle invente elle-même une série entièrement nouvelle de règles à propos d'une question, au sujet de laquelle il n'existait pas jusqu'à présent des règles de droit international.

30. L'Assemblée générale est donc éminemment en

mesure de présenter des suggestions utiles quant au choix de nouveaux sujets d'étude, mais c'est à la Commission que devrait être confiée la décision finale en ce qui concerne l'ordre de priorité à établir. En établissant la liste des questions à codifier, un organe politique pourrait être facilement amené à établir une liste trop longue et la Commission se verrait assigner une tâche qu'il lui serait impossible de mener à bien, si elle n'avait pas la possibilité d'opérer un choix et d'établir des priorités.

31. M. Ago convient avec M. François que la Commission ne dispose que de très peu de temps, surtout si l'on tient compte du fait que ses membres ne sont élus que pour une période de cinq ans. Toutefois, il se refuse à souscrire à l'idée que la Commission ne devrait aborder que des sujets de faible ampleur. Les générations futures se souviendront de la Commission pour les travaux qu'elle aura consacrés à de grands sujets, et, en particulier, pour sa codification du droit de la mer ainsi que des règles qui régissent les relations diplomatiques et consulaires. Il ne faut pas oublier que M. François lui-même s'est acquis la gratitude de la Commission et du monde pour la contribution remarquable qu'il a apportée à l'étude du droit de la mer, domaine dans lequel les efforts de la Commission ont été largement fructueux.

32. Ayant longuement réfléchi à la question, M. Ago est parvenu à la conclusion que la Commission devrait se concentrer sur un petit nombre de sujets importants, parmi lesquels pourrait fort bien figurer la succession d'Etats dont il a été question au cours du débat. Il y a, également, à l'ordre du jour de la Commission, trois sujets importants qui devraient être codifiés sans retard et devraient se voir attribuer un rang de priorité élevé : il s'agit du droit des traités, de la responsabilité des Etats, et des règles de droit international qui s'appliquent au traitement des étrangers.

33. Il est essentiel de codifier d'abord ces grands sujets si l'on désire utilement entreprendre par la suite la codification d'autres matières moins importantes. On ne devrait pas oublier que dans la pratique, la plupart des différends juridiques qui se posent sur le plan international touchent, d'une manière ou d'une autre, au droit des traités, à la responsabilité des Etats ou au traitement des étrangers.

34. La Commission devrait donc adresser un appel à l'Assemblée générale pour qu'elle l'autorise à poursuivre la tâche fondamentale que représente la codification de ces trois grands sujets. Lorsque cette tâche aura été menée à bien, les jeunes Etats auront confiance dans le droit international et, partant, dans la justice internationale.

35. En conclusion, M. Ago ne pense pas que l'on puisse mettre en opposition l'attitude soi-disant conservatrice de la Commission et celle, plus progressiste, de l'Assemblée générale. Il n'y a aucune attitude conservatrice dans le fait de demander la priorité pour certains sujets essentiels de droit international. De plus, l'Assemblée générale peut être assurée que c'est précisément dans les grands domaines qu'il a indiqués que le droit international a le plus évolué. Il n'existe aucune divergence de vues entre l'Assemblée générale et la Commission : l'Assemblée générale veut confier certaines tâches à la Commission; celle-ci, qui est l'organe technique compé-

tent, doit avoir le temps et les moyens nécessaires, ainsi que la possibilité de choisir afin de pouvoir s'acquitter de ces tâches.

36. M. MATINE-DAFTARY fait remarquer que la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale n'est pas adressée directement à la Commission. Toutefois, étant donné qu'au cours de ce débat on a soulevé la question du fonctionnement de la Commission, il admet qu'il y ait quelque chose à faire à cet égard.

37. Sans aucun doute la Commission a fourni par le passé un travail remarquable mais il est peut-être vrai qu'elle aurait pu faire plus. Ceci est dû pour une grande part au manque de continuité inévitable en ce qui concerne les rapporteurs spéciaux. Ainsi, la Commission vient de nommer un quatrième Rapporteur spécial pour l'étude du droit des traités; il est bien difficile, dans ces conditions, de mener à bien les travaux sur ce sujet.

38. Il faudrait trouver une solution d'un caractère plus permanent au problème des rapporteurs spéciaux. On pourrait, par exemple, nommer d'éminents juristes internationaux ne faisant pas partie de la Commission et, si nécessaire, amender le Statut de la Commission à cet effet. Certains éminents juristes internationaux, qui seraient qualifiés pour assumer les fonctions de rapporteurs spéciaux, sont exclus de la Commission parce qu'ils ont la même nationalité qu'un de ses membres.

39. Si la Commission devait continuer à fonctionner comme auparavant, il faudrait qu'elle se concentre sur un petit nombre de sujets, mais il lui serait alors bien difficile de remplir les fonctions qui lui sont assignées par l'Assemblée générale en application de l'Article 13 de la Charte.

40. L'Article 13 de la Charte exprime une nécessité impérative de la communauté internationale. Aux termes de l'Article 33 de la Charte, c'est le devoir des Etats membres des Nations Unies que de régler leurs différends par des moyens pacifiques, y compris l'arbitrage et le règlement judiciaire. Mais comment les Etats peuvent-ils accepter le règlement judiciaire des conflits si les dispositions du droit international en la matière sont inconnues, c'est-à-dire si elles ne sont pas établies d'avance? D'où la nécessité de la codification et du développement de ce droit.

41. En vertu du paragraphe 1 b) de l'article 38 de son Statut, la Cour internationale de Justice a pour mission d'appliquer les règles du droit international coutumier. Il s'ensuit que ces règles doivent être définies. La Cour n'a pas encore édifié un corps de jurisprudence assez complet pour donner une image claire et précise de la coutume internationale.

42. Un autre problème se pose à propos des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte concernant « les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale » des Etats. De nombreux Etats n'ont pas accepté la juridiction de la Cour internationale de Justice sur tous les différends d'ordre juridique spécifiés au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour. D'autres pays, comme les Etats-Unis d'Amérique, ont accepté cette juridiction avec des réserves concernant les affaires relevant essentiellement de leur juridiction

nationale, et certains pays sont allés jusqu'à se réserver le droit de déterminer quelles affaires relèvent de cette compétence nationale. Il est clair que les Etats hésiteront à soumettre leurs différends à la Cour aussi longtemps que la portée et la signification exacte du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte ne seront pas clairement définies. C'est là, par exemple, une matière qui pourrait figurer aux programmes futurs de la Commission.

43. Il est donc évident qu'il faut faire progresser la codification du droit international afin de renforcer la confiance des Etats dans le droit international, et aussi dans la justice internationale. Les Nations Unies ont un organe judiciaire, mais un organe dont le fonctionnement dépend de la volonté des Etats et dont les défauts découlent de l'imperfection du processus législatif dans le système des Nations Unies.

44. L'Assemblée générale devrait donner à la Commission du droit international les moyens de remplir les tâches qu'elle lui a confiées. M. Matine-Daftary suggère de créer un petit comité qui préparerait, à la lumière des treize ans d'expérience de la Commission, des propositions sur la révision de son Statut, lesquelles seraient soumises à l'Assemblée générale.

45. M. AMADO dit que l'on doit bien faire comprendre à la Sixième Commission et à l'Assemblée générale qu'il faut quatre jours à une Commission d'éminents juristes pour formuler une règle de droit international régissant une immunité spécifique relative aux relations consulaires ou diplomatiques.

46. Il a fait partie du Comité qui a rédigé le Statut de la Commission du droit international. Il n'était pas prévu dans ce Statut de faire une distinction bien nette entre la codification du droit international et son développement progressif. La codification a pour but de remplir les lacunes qui peuvent se présenter; il s'agit d'adapter une règle, d'en expliquer le sens et, si nécessaire, d'en élargir la portée. On ne peut donc pas séparer la tâche de la codification de celle du développement du droit international.

47. Un des phénomènes les plus importants du monde moderne est l'apparition de nouveaux Etats désireux de participer à l'élaboration des règles régissant la Société internationale. Pour sa part, M. Amado a constamment soutenu que le droit international est fait par les Etats et non par les juristes.

48. Il regrette de ne pouvoir accepter la suggestion de M. François qui voudrait que la Commission se consacre uniquement à des sujets de petite envergure. Par contre, il estime que la Commission devrait concentrer son attention sur les aspects pratiques des sujets importants, laissant de côté les questions théoriques.

49. Si, par exemple, le sujet du droit des traités a été retenu en vue de sa codification, ce n'est pas en raison des aspects théoriques et généraux qu'il comporte mais pour répondre au souci de clarifier les règles de droit international régissant une nouvelle catégorie d'accords internationaux dont l'importance ne fait que s'accroître. On a constaté en effet l'apparition d'une nouvelle forme de traités dont l'entrée en vigueur n'est pas subordonnée à la ratification : il importe donc de déterminer jusqu'à

quel point les règles traditionnelles relatives au droit des traités sont applicables à cette catégorie d'instruments.

50. Le droit des traités, ainsi que la responsabilité des Etats, sont des sujets très vastes et c'est pourquoi il faut se contenter d'en extraire les aspects qu'il est utile de codifier.

51. Enfin, M. Amado estime qu'il faut absolument faire savoir à l'Assemblée générale que la Commission n'a pas disposé du temps nécessaire pour achever la tâche immense qui lui était assignée.

52. M. ŽOUREK se réjouit de ce que l'Assemblée générale des Nations Unies ait exprimé, par sa résolution 1505 (XV), l'intérêt qu'elle porte à la codification et au développement progressif du droit international. La résolution insiste, à juste titre, sur l'importance toujours croissante du droit international comme moyen d'établir des relations d'amitié et de coopération entre les nations, de renforcer la paix internationale, de régler les différends internationaux par des moyens pacifiques et de servir le progrès économique et social dans le monde entier. Le droit international constitue en effet la seule base pour le règlement des différends par des moyens pacifiques entre les Etats à structures économiques et sociales différentes, ainsi que pour la solution de tous les problèmes que posent leur coopération et leur émulation. La résolution souligne aussi l'importance du droit international pour le maintien de la paix, ce qui n'a pas toujours été reconnu dans les premières années de l'existence de l'Organisation des Nations Unies. En réalité, l'observation scrupuleuse des Articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies est le meilleur moyen d'assurer la paix.

53. La résolution en question a eu le grand mérite de souligner l'importance du droit international et des travaux entrepris pour sa codification. C'est pourquoi il faut repousser la tentative, faite à la 614^e séance par le Rapporteur spécial pour la question de la responsabilité des Etats, de jeter le discrédit sur ceux qui ont été les promoteurs de cette importante résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale.

54. La question des travaux futurs dans le domaine de la codification doit être examinée et le programme des travaux arrêté en fonction de l'importance que les sujets dont il s'agit ont pour le maintien de la paix internationale. La Commission a choisi en 1949 quatorze sujets à codifier qui ont été approuvés par l'Assemblée générale. Celle-ci y a ajouté de temps à autre d'autres questions et continuera sans doute à le faire même à l'avenir. Des quatorze sujets retenus à l'origine (A/925, chapitre II, par. 16), la Commission a mis le point final à six d'entre eux. Les travaux accomplis jusqu'à ce jour par la Commission sont donc tout à fait appréciables, si l'on tient compte des difficultés inhérentes à ce travail et notamment de la nécessité d'étudier les traités internationaux, la jurisprudence des tribunaux internationaux et la pratique des Etats dans un domaine précis.

55. L'Assemblée générale examinera certainement à sa prochaine session quels sont les sujets à codifier auxquels il faut donner la priorité. Si les méthodes de travail ne devaient subir aucun changement, la Commission ne serait en mesure d'examiner qu'un nombre très restreint de sujets. Il ne faudrait donc pas trop allonger la liste des

questions mises à l'ordre du jour de la Commission. L'expérience du passé a montré qu'il ne sert à rien d'avoir plusieurs sujets à l'ordre du jour, si la Commission n'est pas à même de les étudier. Dans ce cas, les rapports s'entassent et après plusieurs années les rapporteurs spéciaux cessent de faire partie de la Commission à l'expiration de leur mandat ou pour une autre raison et la Commission doit élire un nouveau rapporteur qui doit recommencer tout le travail.

56. La Commission du droit international devrait se consacrer aux questions les plus importantes et laisser de côté les questions secondaires. Deux vastes questions sont déjà inscrites à l'ordre du jour de la Commission : le Droit des traités et la Responsabilité des Etats. Une troisième, la condition des étrangers sur le territoire de l'Etat, a été implicitement incluse par la façon dont le Rapporteur spécial a traité le sujet de la Responsabilité des Etats. Les membres de la Commission ont suggéré d'autres sujets importants, en particulier la succession des Etats, mais M. Žourek estime que la liste ne devrait pas être trop longue.

57. Il appartiendra, bien entendu, à l'Assemblée générale de décider de la priorité à donner à ces sujets; ce faisant elle pourra, lorsqu'il s'agira de questions très vastes, indiquer les subdivisions de la question que la Commission devrait discuter en premier lieu. La Commission doit de son côté rechercher des méthodes nouvelles de travail, car autrement le progrès sera très lent. Quand, à sa onzième session (1959), la Commission a examiné une petite partie seulement du Droit des traités, M. Žourek a calculé qu'il faudrait au moins sept sessions complètes pour traiter de la sorte toutes les questions dont le dernier Rapporteur spécial Sir Gerald Fitzmaurice envisageait l'étude dans les rapports présentés à la Commission.

58. C'est le manque de temps qui a empêché la Commission d'avancer ses travaux sur la question de la responsabilité des Etats. La Commission a dû se borner à un débat général à sa huitième session où des divergences d'opinion considérables se sont manifestées au sein de la Commission. De nombreux membres de la Commission ont exprimé une opposition marquée aux conceptions sur lesquelles reposait le premier rapport présenté par le Rapporteur spécial pour cette question, M. García-Amador (A/CN.4/96). La Commission a demandé alors au Rapporteur spécial de poursuivre l'étude du sujet, mais lui a imposé l'obligation de tenir compte des opinions exprimées au cours du débat. Si le Rapporteur spécial s'est plaint des critiques dont ses rapports ont fait l'objet de la part de certaines délégations à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, il ne doit s'en prendre qu'à lui-même, car il n'a pas tenu compte, lors de l'élaboration de ses rapports, des opinions exprimées par les membres de la Commission au cours de la discussion générale en 1956.

59. L'étude de la Responsabilité des Etats doit, de l'avis de M. Žourek, être d'abord centrée sur les principes généraux régissant la responsabilité des Etats. Lorsque ces principes généraux seront dégagés et établis, alors on pourra les appliquer dans les différents secteurs du droit international. Il serait inadmissible de commencer par des questions secondaires et de laisser de côté les problèmes fondamentaux de l'heure présente. Il faudra

traiter tout d'abord de la responsabilité internationale encourue pour violation des règles du droit international qui sont essentielles pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, règles énoncées notamment aux Articles 1 et 2 de la Charte. Dans le cadre de cette étude, se posera notamment la question de la responsabilité de l'Etat encourue du fait de l'agression. Il serait étrange de vouloir étudier la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés aux biens des étrangers et laisser de côté la responsabilité incommensurablement plus grave pour les actes d'agression qui peuvent causer des pertes incalculables à l'humanité. Il faudra traiter tous les problèmes particuliers dans l'ordre de leur importance.

60. Selon M. SANDSTRÖM, le droit de l'Assemblée générale d'indiquer à la Commission des sujets de codification est incontestable et elle en a usé largement. Il ne paraît pas inutile de rappeler que trois ou quatre seulement des treize ou quatorze sujets devant faire l'objet d'un travail de codification ont été retenus, aux fins de codification, par la Commission du droit international sur sa propre initiative : le droit de la mer, la procédure arbitrale, le droit des traités et éventuellement les immunités consulaires, en corollaire aux relations et immunités diplomatiques. Au débat, la Commission a surtout été d'avis d'entreprendre en premier les travaux qui n'ont pas trop de résonances politiques.

61. On a émis l'opinion qu'il conviendrait de reviser les méthodes de travail de la Commission. M. Sandström approuve tout ce qu'ont dit M. François et M. Ago. La suggestion de M. Hsu selon laquelle on pourrait faire appel à des rapporteurs spéciaux adjoints qui ne seraient pas membres de la Commission, mérite d'être envisagée.

62. Sir Humphrey WALDOCK a étudié les comptes rendus des débats de la Sixième Commission à la quinzième session de l'Assemblée; il approuve les vues exprimées par M. Ago et il estime surtout qu'il n'y a pas et ne doit pas y avoir de divergences de vues radicales entre la Commission et l'Assemblée générale, puisque l'une et l'autre ont pour but de favoriser la codification du droit international. Il considère, cependant, que l'Assemblée générale pourrait n'être pas en mesure d'apprécier les difficultés techniques inhérentes aux travaux de la Commission. Il reconnaît pleinement que l'Assemblée générale a un intérêt politique au choix des sujets dont la Commission doit entreprendre l'étude, mais on ne peut pas toujours s'attendre que des hommes d'Etat comprennent les difficultés que présente la formulation en termes juridiques des pratiques qu'ils ont instituées.

63. La Commission a le droit incontestable de donner son avis, qui est celui de spécialistes, sur les aspects proprement juridiques de la codification et l'Assemblée générale aurait tout intérêt à ce qu'elle le fit, car il ne lui servirait à rien de demander à la Commission d'entreprendre la préparation de projets qui, pour des raisons d'ordre technique, ne pourraient être menés à bonne fin.

64. Il y a une limite absolue à ce que la Commission peut produire en une session de dix semaines. On pourrait évidemment soutenir que la Commission devrait accélérer ses travaux en modifiant ses méthodes, mais cela n'est possible que dans une très faible mesure. Le rythme des travaux est dicté par le sujet et par le processus même de la codification. Sans échange de vues poussé, il serait

impossible d'aboutir à une synthèse des opinions adoptées dans les diverses régions du monde. L'un des intérêts essentiels que présente la Commission est d'être le forum où peuvent s'harmoniser des vues différentes. L'idée selon laquelle elle devrait, dans certains cas, se subdiviser en sous-commissions (A/3859, chapitre V, par. 60, note 3) n'est donc pas recommandable car cette méthode risquerait de diminuer considérablement l'efficacité de la Commission en tant qu'organe chargé de concilier des opinions divergentes et d'élaborer de nouvelles formulations de droit qui soient acceptables pour tous.

65. Une liste de sujets par trop longue n'est pas non plus indiquée parce qu'elle ne permettrait pas de centrer suffisamment les efforts. Sir Humphrey reconnaît qu'il faut aborder l'étude de sujets de caractère fondamental, quel que soit le travail qu'ils exigent. D'ailleurs, ceux-ci répondent, à maints égards, aux préoccupations qu'a la Sixième Commission de codifier des sujets susceptibles de contribuer au maintien de la paix. Par exemple, le droit des traités peut paraître un sujet assez terne, mais il ressort des travaux de la Cour internationale de Justice que le droit des traités est une branche du droit international dont l'importance ne cesse de croître et qu'il présente le plus grand intérêt du point de vue du maintien de la paix internationale. Si la Commission réussissait à élaborer un projet qui fasse autorité sur le droit régissant l'extinction des traités, elle aurait certainement contribué, de manière considérable, au règlement des différends et au maintien de relations amicales entre les Etats.

66. Le Président a indiqué que les débats étaient uniquement destinés à être inscrits au compte rendu et que la Commission n'avait aucune décision à prendre. Néanmoins, après avoir entendu l'exposé de M. Ago, on pourrait penser qu'elle devrait s'efforcer de rédiger d'un commun accord un exposé de certaines des difficultés techniques auxquelles on se heurte lorsqu'on veut dresser le programme des travaux à venir de la Commission, puisque ce serait là le meilleur moyen de faire impression sur la Sixième Commission.

67. Le **PRESIDENT** rappelle à Sir Humphrey qu'au moment où la Commission a décidé de passer à l'examen du point 6 de son ordre du jour, il a été précisé qu'elle ne saurait faire plus que de consigner au compte rendu les vues exprimées par ses membres sur la question. La Commission n'a pas été invitée à présenter d'exposé à l'Assemblée générale. De toute manière, on trouverait difficilement le temps de rédiger pareil exposé d'ici la fin de la session.

68. Sir Humphrey **WALDOCK** fait observer que les opinions exprimées témoignent d'un accord si général que l'on peut espérer qu'il ne serait pas difficile de rédiger cet exposé.

69. Le **PRESIDENT** répond que l'idée a été discutée antérieurement en de nombreuses occasions et que la Commission a toujours rencontré des difficultés presque insurmontables pour dégager des conclusions communes.

70. M. **LIANG**, Secrétaire de la Commission, se propose de présenter en premier lieu ses observations sur diverses questions d'organisation qui se sont posées au cours de la discussion.

71. La Commission n'ignore pas les difficultés que présente la poursuite de l'étude d'un sujet au cas où le rapporteur spécial n'est pas réélu. Elle a, en fait, pris une décision sur cette question à sa cinquième session (A/2456, par. 172). Lorsqu'un rapporteur spécial est réélu il poursuit son travail tant que la Commission, dans sa nouvelle composition, n'en décide pas autrement.

72. La suggestion d'après laquelle on devrait faire appel à une aide extérieure en la personne d'adjoints aux rapporteurs spéciaux, pose une question différente, qui a été discutée de manière très approfondie lors de la rédaction du Statut de la Commission. A ce moment, il a été jugé que ce système ne pourrait pratiquement pas être utilisé, puisque ces adjoints ne pourraient être contrôlés s'ils n'étaient membres ni de la Commission, ni du Secrétariat. Cette suggestion pose aussi la question très délicate de la région dans laquelle il conviendrait de recruter ces adjoints aux rapporteurs spéciaux. A moins que l'Assemblée générale ne juge bon de revenir sur sa décision, il ne semble donc pratiquement pas possible de les recruter hors des Nations Unies.

73. Cependant, la suggestion selon laquelle on devrait désigner des rapporteurs spéciaux associés qui seraient choisis parmi les membres de la Commission est susceptible d'application pratique, et la question des dispositions à prendre pour sa mise en œuvre pourra être examinée ultérieurement.

74. Pour la première session de la Commission, tenue en 1949, le Secrétariat avait préparé un document (A/CN.4/1/Rev.1, cité dans le rapport sur la première session de la Commission, A/925, chapitre II, par. 13), où étaient énumérés des sujets de codification. Ce document ne donnait, bien entendu, pas une liste exhaustive. Des observations ont été faites sur le point de savoir dans quelle mesure les questions étaient mûres pour codification, mais la Commission n'a pas donné beaucoup de temps à l'examen de chaque sujet et le Président, le juge Manley O. Hudson, a pris l'initiative, avec l'accord de la Commission, de proposer les quatre principaux sujets dont elle est saisie depuis ce moment. Il reste toutefois un choix presque embarrassant de questions dont l'étude pourrait être entreprise.

75. Pour le Secrétariat, c'est la leçon de l'expérience, en ce qui concerne le choix des sujets, que la plupart de ceux-ci ne se prêtent pas à une subdivision. Il existe pourtant des sujets qui, par nature, sont d'une grande étendue. La responsabilité des Etats et le droit des traités en sont des exemples. Le Secrétaire de la Commission a lui-même été, en de précédentes occasions, jusqu'à insister pour que l'on subdivisât les sujets les plus vastes. Lorsque la question de la responsabilité des Etats a été pour la première fois inscrite à l'ordre du jour, il avait été entendu que les travaux de la Commission se limiteraient, du moins au début, à la question de la responsabilité de l'Etat à raison des dommages causés aux étrangers sur son territoire. Si le sujet de la responsabilité des Etats devait au contraire englober les violations de la souveraineté des Etats et d'autres règles du droit international, il coïnciderait pratiquement avec le champ du droit international tout entier. Certaines questions doivent donc être traitées séparément. Les aspects de droit international que comporte la réforme agraire, par exemple, et que le Secrétaire a mentionnés à la 614^e séance, pourraient être

considérés comme l'un des aspects de la question de la responsabilité des Etats mais on peut aussi y voir un sujet limité qui se suffit à lui-même. On pourrait également étudier, dans des limites analogues, certains aspects du droit des traités.

76. Le **PRESIDENT** déclare qu'étant donné le peu de temps dont dispose la Commission, il souhaite clore la liste des orateurs.

77. M. **AGO** demande au Président de ne pas clore la liste, car il paraît probable que des questions seront posées qui appelleront une réponse.

78. Le **PRESIDENT** répond à M. **AGO** qu'il serait difficile de permettre aux membres de la Commission de prendre deux fois la parole sur le même sujet; peut-être pourront-ils donner quelques brèves indications.

La séance est levée à 13 h 10.

616^e SEANCE

Jeudi 22 juin 1961, 10 h 10

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Organisation des travaux futurs de la Commission (A/CN.4/138) (fin)

[Point 6 de l'ordre du jour]

1. Le **PRESIDENT** invite les membres de la Commission à poursuivre l'exposé de leurs avis sur l'organisation des travaux futurs de la Commission, compte tenu de la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale.

2. M. **GROS** déclare que, puisque la Commission a décidé que le présent débat serait sans conclusion, il se voit contraint, en raison de l'importance décisive de la question, d'exposer brièvement ses vues.

3. M. **AGO** a exposé de manière parfaite à la fois ce que n'est pas et ce que peut être la codification. Il semble d'ailleurs que la presque totalité des orateurs ont eux aussi appuyé ces vues.

4. En premier lieu, en tant qu'organe de l'Assemblée générale, la Commission a le devoir de donner à celle-ci les éléments techniques nécessaires pour délibérer sur la codification du droit international. Or, il faut dissiper un certain mythe de la codification, mélange de deux idées, la première que codifier est une opération simple, qui consiste à additionner des lois en les réduisant à un dénominateur commun, la deuxième idée que les facteurs de la vie internationale du moment imprègnent les règles du droit d'un aspect nouveau, ce qui permettrait de « récrire » le droit international dans des règles tout à fait différentes de celles qui sont présentement connues.

5. Ce sont là deux erreurs d'appréciation. Comme on l'a déjà signalé, aucun travail de codification n'a jamais

été rapide et simple. Codifier signifie d'abord connaître les droits et usages de nombreux pays. Le travail qu'exige la composition des répertoires de droit international qui ne sont que des ouvrages de documentation, c'est-à-dire la première marche d'un travail de codification, montre que des années sont nécessaires à des équipes de juristes spécialisés.

6. Mais il y a plus, car il ne suffit pas d'être informé pour codifier, il faut repenser les règles en fonction des mouvements de la vie. C'est cela le développement progressif du droit international. C'est une opération de l'esprit, que la Commission emploie admirablement dans ses travaux; ce n'est pas, comme le croient certains, une simple constatation de caducité des règles actuelles et leur remplacement par une règle nouvelle, préconisée par un système juridique nouveau. Et cela pour la simple raison que le droit international n'a pas d'autre source que le consentement des Etats et que, si ceux-ci ne sont pas d'accord pour admettre une règle nouvelle, celle-ci pourra devenir du droit national ou du droit régional, mais non pas du droit international.

7. Aussi la réflexion, le mûrissement des idées au sein de la Commission sont-ils essentiels pour les progrès de la codification et il faut dire à l'Assemblée générale ces quelques vérités premières. Car si l'Assemblée générale estimait que la codification est désormais une tâche première, des modifications de structure pourraient lui apparaître nécessaires pour faire progresser le travail. Il y a cependant une limite même à des réformes de structure, c'est que pour codifier il faut toujours conserver le contact avec l'expérience des faits internationaux. C'est à la réunion de compétences et d'esprits compréhensifs et tolérants que la Commission doit ses succès. Ce que, représentant des systèmes juridiques différents, la Commission a pu accepter, les Etats peuvent l'accepter aussi. A contrario, ce que des experts ou législateurs improvisés voudraient imposer, après un travail rapide aux Etats n'aurait aucune chance de succès.

8. Pour ces raisons, M. **GROS** se rallie à ce qui a été dit par M. **AGO** et par M. **WALDOCK** : les deux grands sujets de codification devraient être les Traités et la responsabilité internationale de l'Etat. Les Traités constituent la somme des expériences quotidiennes de chaque Etat. En France, on conclut un accord international tous les deux jours. Si la Commission apporte à la Communauté internationale des règles claires sur la conclusion, l'application et la terminaison des traités, sur les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'Etat est engagée et mise en œuvre, personne n'aura le droit de se plaindre que la codification du Droit international est en retard. Il faut remercier l'Assemblée générale de l'intérêt particulier qu'elle a marqué à la codification, et le compte rendu de ces débats ne doit pas manquer de faire ressortir l'accord des membres de la Commission qui résulte de tout ce qui a été dit jusqu'à maintenant sur ce qui doit être l'essentiel de la codification.

9. M. **PADILLA NERVO** souligne qu'il paraît entendu que la résolution 1505 (XV) de l'Assemblée générale ne demande à la Commission ni de choisir de nouveaux sujets en vue de leur codification, ni de formuler d'opinion sur l'opportunité de s'attacher particulièrement à