

Document:-
A/CN.4/SR.880

Compte rendu analytique de la 880e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1966, vol. I(2)

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

férables aux stades antérieurs. Toutefois, compte tenu des vues qu'il a exprimées concernant ce que devrait être le succès de la conférence, une majorité des deux tiers au stade final ne serait même pas suffisante. Il faudrait pouvoir se rapprocher de l'unanimité. A cet égard, M. Rosenne a souligné l'importance du choix du moment du vote. Dans l'introduction à son dernier rapport annuel sur l'activité des Nations Unies⁴, le Secrétaire général s'est félicité des procédures de conciliation instituées dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement; l'Organisation des Nations Unies devra certainement multiplier de telles mesures dans les années qui viennent. Le règlement intérieur de la future conférence devrait peut-être faire place à des procédures de ce genre.

64. Le PRÉSIDENT remercie le Conseiller juridique et le Service juridique tout entier de l'intérêt qu'ils portent aux travaux de la Commission et au sort futur des projets qu'elle élabore. Un tel effort de préparation contribuera certainement au succès de l'œuvre de la Commission.

65. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Yasseen dit que le projet sur le droit des traités est d'une importance capitale car, outre l'aspect constitutionnel souligné par M. Reuter, c'est du sort qui lui sera fait que dépendra dans l'avenir toute l'œuvre de codification du droit international. En effet, les traités sont une source de plus en plus importante du droit international, et le projet de la Commission a pour but d'aménager cette source de façon claire et précise. Il convient donc d'éviter une hâte excessive et il est indispensable que le projet de la Commission soit soumis à une conférence de plénipotentiaires chargés d'en faire une convention internationale: M. Yasseen croit pouvoir affirmer que tel est l'avis général de la Commission.

66. La date proposée par le Secrétariat paraît appropriée. Elle pourrait sans doute être reculée, mais il serait difficile, pour ne pas dire impossible, de l'avancer.

67. Pour l'élaboration de la future convention, on a envisagé de répartir le travail de la conférence entre plusieurs commissions et de scinder la conférence en deux sessions. Pour ce qui est de constituer des commissions, M. Yasseen rappelle que la Commission du droit international elle-même s'était d'abord demandé s'il convenait d'élaborer une ou plusieurs conventions sur le droit des traités. C'est dire qu'elle avait envisagé une certaine division du travail. Ensuite, elle a constaté qu'il serait difficile et peu pratique de préparer plusieurs textes distincts, étant donné l'interdépendance des règles à énoncer. Dans l'ensemble, cette attitude a été approuvée par la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il faille renoncer à organiser la conférence de telle sorte que le travail soit réparti entre plusieurs commissions. Des considérations d'ordre pratique plaident pour et contre une telle procédure. Même s'il y a plusieurs commissions, chaque délégation forme un tout et ses

membres peuvent et doivent toujours se consulter. En outre, le comité de rédaction de la conférence jouerait un rôle unificateur. L'idéal serait que tous les articles soient examinés en séance plénière, mais, si des difficultés d'ordre pratique s'y opposent, il n'y a pas d'empêchement d'ordre technique ou théorique à une répartition du travail entre plusieurs commissions.

68. Quant à une division de la conférence en deux sessions, M. Yasseen approuve le plan suggéré par M. Tounkine, compte tenu des observations de M. Reuter: au cours de sa première session, la conférence examinerait tous les articles, puis, après un laps de temps raisonnable, la seconde session serait consacrée à l'adoption de la convention. Le temps qui séparerait les deux sessions ne serait pas du temps perdu, puisque les États seraient en possession du projet, pourraient se consulter et revoir leur attitude, ce qui pourrait faciliter les compromis. Autant que possible, le travail ne serait réparti entre plusieurs commissions que pendant la première session et il se déroulerait entièrement en séance plénière pendant la deuxième session.

69. Enfin, M. Yasseen ne voit pas la nécessité de modifier un règlement intérieur qui a donné la preuve de son efficacité lors de plusieurs conférences.

La séance est levée à 13 h 5.

880^e SÉANCE

Mercredi 29 juin 1966, à 11 heures

Président: M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsuruoka, Sir Humphrey Waldock.

Coopération avec d'autres organismes

(reprise du débat de la 856^e séance)

[Point 5 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite le représentant du Comité européen de coopération juridique à prendre la parole.

2. M. GOLSONG (Comité européen de coopération juridique) rappelle qu'au cours de la deuxième partie de sa dix-septième session, à Monaco, la Commission a décidé d'établir des rapports de travail avec le Comité¹, qui est l'organe de coordination du Conseil de l'Europe en matière juridique. A l'avenir, un représentant de la Commission sera invité à assister aux travaux du Comité portant sur des questions d'intérêt commun aux deux organes et des échanges complets de documentation auront lieu entre les deux secrétariats.

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Supplément n° 1 A, p. 4.

¹ Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, première partie, 827^e séance, par. 2.

3. A Monaco, M. Golsong a donné à la Commission un bref aperçu des travaux du Comité qui peuvent intéresser la Commission. Actuellement ces travaux portent sur les points suivants: ratification par les Etats associés au Comité des conventions universelles élaborées sur la base des rapports de la Commission; privilèges et immunités des organisations internationales — question qui peut intéresser en particulier le Rapporteur spécial de la Commission sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales; immunité de juridiction des Etats — question sur laquelle le Comité élabore actuellement des principes sans avoir encore décidé si elle fera ou non l'objet d'une convention européenne; enfin, question des réserves aux conventions multilatérales, sur laquelle le Comité s'efforce d'arrêter une attitude commune des Etats européens. M. Golsong exprime la conviction que les contacts établis pourront aider la Commission dans ses efforts pour créer un ordre juridique international plus structuré.

Droit des traités

(reprise du débat de la séance précédente)

[Point 1 de l'ordre du jour]

CONVOCATION ÉVENTUELLE D'UNE CONFÉRENCE DE CODIFICATION SUR LE DROIT DES TRAITÉS [ILC (XVIII) Misc.1]

(reprise du débat de la séance précédente)

4. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre son débat sur les questions soulevées à la séance précédente par le Conseiller juridique.

5. M. CASTRÉN remercie le Conseiller juridique de l'intérêt qu'il porte aux travaux de la Commission et le Secrétariat des Nations Unies en général de l'excellent mémoire concernant l'organisation d'une éventuelle conférence sur le droit des traités.

6. Comme les autres membres de la Commission, M. Castrén accueille avec grande satisfaction l'idée de convoquer une conférence de plénipotentiaires chargée d'achever le travail de la Commission par l'adoption d'une convention codifiant les règles importantes du droit des traités. La date de la conférence peut être fixée plus tard; M. Castrén s'abstient de faire une proposition à ce sujet, mais souligne qu'en principe cette date ne devrait pas être trop rapprochée pour qu'un temps suffisant puisse être réservé au travail de préparation.

7. Bien qu'il soit important d'accélérer autant que possible la marche des travaux de la conférence, il serait extrêmement difficile de répartir son travail entre deux ou plusieurs commissions, parce qu'il y a des relations très étroites entre les différentes parties, les articles et les dispositions du projet, ce que plusieurs membres ont déjà souligné. La Conférence sur les relations et immunités diplomatiques a travaillé de façon très efficace avec une seule Commission plénière.

Mais rien n'empêche en cas de besoin et pour gagner du temps, d'avoir recours à des groupes de travail, ce qui a d'ailleurs été suggéré déjà.

8. Il y a certainement des raisons qui militent en faveur de l'idée de tenir deux conférences successives, mais les arguments contraires ont encore plus de poids. M. Castrén craint surtout que le travail ne soit en grande partie répété et il ne croit pas que les Etats changeront facilement de point de vue entre les deux conférences. Si la conférence a été soigneusement préparée et si elle dispose d'assez de temps, par exemple trois à quatre mois, de la mi-janvier à la mi-mai, il sera possible d'arriver du premier coup à un résultat satisfaisant. La Conférence diplomatique pour l'élaboration de conventions internationales destinées à protéger les victimes de la guerre, tenue à Genève en 1949, a siégé pendant près de quatre mois et a adopté quatre conventions dont deux contiennent plus de cent articles et des annexes. S'il se révélait impossible de terminer les travaux sur le droit des traités en trois ou quatre mois, il faudrait évidemment tenir une seconde conférence; mais au lieu d'attendre un an, ainsi qu'il a été proposé, il vaudrait mieux la convoquer aussi tôt que possible, après une interruption de quelques mois seulement.

9. Quant à la procédure de la conférence envisagée, M. Castrén ne pense pas qu'il soit indiqué de s'écarter des règles habituelles des conférences convoquées par l'Assemblée générale des Nations Unies. Les décisions finales devraient être prises à la majorité des deux tiers.

10. M. BARTOŠ tient à attirer l'attention du Secrétariat sur le rôle important qu'il aura à jouer dans la préparation et dans le déroulement de la conférence. Lors de la Conférence sur les relations consulaires, le Secrétariat des Nations Unies a été moins actif qu'il ne l'est d'ordinaire dans les conférences organisées par les Nations Unies, et les travaux s'en sont ressentis.

11. Le projet de la Commission forme un tout; la conférence n'est certes pas obligée de le garder tel quel, mais il serait souhaitable qu'elle ne le bouleverse pas, qu'elle n'en supprime pas des dispositions essentielles et qu'elle n'y introduise pas de contradictions. Le projet est mesuré; le Rapporteur spécial a fait de grands efforts pour mettre en concordance des opinions différentes. En outre, le projet ne vise pas à régler des détails; il ne contient que des dispositions d'application générale, tendant à donner une forme juridique aux relations entre Etats. Il importe donc de sauver son unité. C'est pourquoi M. Bartoš fait appel au Conseiller juridique pour que le Secrétariat joue entièrement le rôle que lui confère le règlement. Le représentant du Secrétaire général à la Conférence devra utiliser la disposition du règlement intérieur qui donne au Secrétaire général ou à son représentant le droit d'intervenir, quand il le juge bon ou sur la demande d'une délégation, pour fournir des explications. L'application judicieuse du règlement à cet égard peut faire beaucoup pour le succès de la conférence, plus même qu'une modification du règlement dans le sens d'une extension des pouvoirs du président.

12. De leur côté, les collaborateurs immédiats de la Commission qui travaillent la matière avec elle depuis

des années savent dans quel esprit les articles ont été élaborés; ils peuvent donc fournir toutes explications utiles aux délégations qui auraient tendance, même inconsciemment, à vouloir introduire des changements radicaux dans le projet.

13. D'autre part, il est indispensable que la future conférence bénéficie du concours de techniciens de premier ordre. En particulier, le Rapporteur spécial devrait pouvoir présenter, sinon chaque article, du moins chaque groupe d'articles et expliquer l'esprit, la philosophie générale du projet. Il sera très important aussi que les délégations soient composées de personnes hautement qualifiées, comme ce fut le cas à la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques. Même après d'âpres discussions, même après avoir modifié certaines règles, des juristes de premier ordre trouvent le moyen de sauver l'ensemble et l'unité du système.

14. Etant donné la situation financière de l'organisation des Nations Unies, l'esprit d'économie s'impose mais, d'autre part, la réussite de cette grande œuvre de codification vaut bien quelques dizaines de milliers de dollars.

15. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, exprime la certitude que le mémoire du Secrétariat sera précieux aussi bien pour les praticiens du droit que pour les théoriciens.

16. Les travaux de la Commission relatifs à la codification du droit des traités sont l'une des tâches les plus importantes qui aient jamais été entreprises dans le domaine de la codification du droit international. Le droit des traités est un élément essentiel du droit international; il fait partie de la base même de ce droit. Si, par conséquent, une conférence de plénipotentiaires est organisée sur ce sujet, il est indispensable qu'elle réussisse. Rien ne peut être plus préjudiciable à l'œuvre de codification et à l'unité fondamentale de l'ordre juridique international qu'une conférence sur le droit des traités — réunie non pour examiner des questions de détail mais bien les règles fondamentales d'application du droit des traités — qui ne réussirait pas à adopter un texte.

17. Il est extrêmement souhaitable que le projet d'articles, avec toutes les modifications qui pourraient être jugées souhaitables, soit approuvé par une conférence de plénipotentiaires. Si grande que soit la valeur des travaux de la Commission et bien que plusieurs de ses membres soient appelés à représenter leur pays auprès d'autres instances, l'approbation de l'un de ces textes par des représentants des gouvernements donne à ce texte un poids qu'il n'aurait pas autrement. Bien que les représentants n'aient que le pouvoir de voter sur un texte et ne puissent engager leur gouvernement, l'approbation d'un texte à une majorité des deux tiers au cours d'une conférence donne à ce texte un caractère entièrement différent. Il est bien entendu extrêmement souhaitable qu'un grand nombre d'Etats ratifient une convention adoptée par une conférence de plénipotentiaires. Mais, même si les Etats tardent à ratifier la convention, le texte adopté par une confé-

rence convoquée par les Nations Unies et avec la participation de tous les groupes d'Etats appartenant à la communauté internationale prend de ce fait une valeur et une autorité intrinsèques.

18. Pour ce qui est de la date de la conférence, l'année 1968 semble la plus proche que l'on puisse envisager. Il conviendrait cependant de ne pas tenir la conférence très au-delà de cette date, car l'intérêt porté aux travaux de codification risque de fléchir quelque peu. La conférence devrait être convoquée dès que, de l'avis des gouvernements, les circonstances le permettront.

19. Tout en se rendant compte qu'il pourrait être nécessaire de tenir la conférence en deux parties, le Rapporteur spécial pense qu'il convient de ne pas s'exagérer les difficultés qu'il y aurait à examiner le projet d'articles sur le droit des traités au cours d'une conférence. Mettre trop l'accent sur ces difficultés fournirait des arguments à ceux qui ne sont pas favorables à la réunion d'une conférence.

20. Quant à la répartition éventuelle du travail entre deux commissions de la conférence, Sir Humphrey pense qu'il serait techniquement possible de diviser les articles en deux moitiés qui seraient examinées séparément, étant entendu qu'à un stade donné le texte dans son ensemble serait coordonné par un comité de rédaction. A cet effet, la première partie pourrait être traitée comme une série autonome d'articles dont l'examen serait attribué à la première commission, avec quelques autres articles qui peuvent logiquement leur être associés, comme par exemple les articles relatifs à l'interprétation. Cette même commission pourrait également examiner le préambule et les clauses finales. Toutefois, comme la Commission n'a pas encore pris de décision définitive sur l'ordonnance du projet d'articles, tout ce qui a été dit au cours du débat sur une division possible des articles reste subordonné à cette décision.

21. Pour ce qui est du problème de la procédure de la conférence, dont le Secrétariat a donné un exposé bien équilibré dans son mémoire, le Rapporteur spécial voudrait mentionner uniquement la question de l'adoption des décisions définitives à la majorité des deux tiers. Il est fermement convaincu que, du point de vue de la codification, l'adoption d'un texte à la majorité simple, avec un nombre important de voix opposées et peut-être de nombreuses réserves, ne lui donnerait jamais la valeur qu'aurait un texte adopté à la majorité des deux tiers. Un vote pris à une majorité aussi forte aurait le plus grand avantage d'emporter la conviction des milieux juridiques.

22. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA veut revenir à la question d'une conférence en deux étapes. Vers la fin des conférences internationales, l'on en arrive souvent à un stade où commencent à apparaître une certaine unité d'opinion et un esprit de solidarité parmi les participants. Il n'est pas souhaitable qu'à ce moment précis la conférence se sépare et les problèmes soient renvoyés aux gouvernements, car il y a là un risque sérieux de voir les positions se durcir. Tenir une conférence en deux étapes pourrait aussi avoir pour résultat

que des négociations privées, voire des négociations de caractère restreint ou bilatéral, se substituent aux discussions ouvertes. Cela ne serait pas compatible avec l'esprit dans lequel la Charte a confié à l'Assemblée générale la tâche de favoriser la codification du droit international.

23. M. AGO croit que le sentiment unanime de la Commission est qu'en s'attachant à la codification du droit des traités, les Nations Unies prennent un grand risque: si cette entreprise ambitieuse réussit, le résultat sera magnifique, mais si elle échoue, ce sera désastreux pour l'avenir de la codification du droit international. Il faut donc prendre très au sérieux la préparation de la conférence et tout faire pour assurer son succès. La Commission travaille depuis des années à son projet, mais il ne faut pas se dissimuler que certaines personnes dans le monde n'aiment pas ce projet, pensent qu'il aurait dû être conçu autrement ou même sont hostiles à la codification du droit des traités. On peut donc s'attendre à une offensive de la part de ces personnes. D'autre part, des centaines d'amendements seront peut-être déposés, et certains participants remettront en avant l'idée de faire un code plutôt qu'une convention, ce qui ne pourra que créer de la confusion et augmenter les risques d'échec. Non seulement il faudrait que la conférence adopte une convention, mais il faudrait qu'elle s'éloigne le moins possible du projet élaboré par la Commission; ce projet n'est pas parfait, il peut sans doute être amélioré, mais il serait très facile de le rendre plus mauvais.

24. Quelle que soit la manière dont la conférence sera organisée, elle disposera de moins de temps que la Commission n'en a consacré au projet. Il sera probablement nécessaire de tenir deux conférences ou deux sessions de la conférence, mais il serait prudent de laisser seulement entrevoir cette possibilité, car s'il est décidé d'emblée qu'il y aura une seconde session, on peut craindre que la première ne soit presque entièrement consacrée à des discussions théoriques inutiles. Mieux vaudrait que la conférence s'attache dès le début à élaborer un texte définitif, sans que soit exclue la possibilité de tenir une deuxième session si besoin est.

25. Quant à la question des commissions, M. Ago convient avec le Rapporteur spécial qu'il est théoriquement possible de diviser la matière, en mettant par exemple d'un côté les deux premières parties et de l'autre les troisième et quatrième parties du projet. Mais, comme M. Rosenne l'a souligné à la séance précédente, il est des dispositions dont la place dans le projet peut encore être discutée. En outre, du point de vue pratique, il est douteux que toutes les délégations puissent compter plusieurs véritables juristes à même de suivre des problèmes aussi délicats, plus délicats certainement que ceux dont s'est occupée la Conférence sur les relations consulaires. On a dit que cet inconvénient serait annulé en partie par l'existence d'un comité de rédaction unique; mais l'expérience de la Commission prouve que, si son propre Comité de rédaction peut travailler si utilement, c'est parce que chacun de ses membres a suivi la discussion au sein de la Commission elle-même. Il en ira différemment

à la conférence: une partie des membres du comité de rédaction auront suivi les travaux d'une commission et les autres ceux d'une autre commission; personne n'aura de vue d'ensemble, ce qui ne manquera pas de créer de réelles difficultés.

26. En outre, s'appuyant sur l'expérience des deux Conférences sur le droit de la mer et de la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques, M. Ago croit essentiel que le plus grand nombre possible de membres de la Commission assistent à la conférence, soient là pour expliquer pourquoi la Commission a choisi une certaine voie, dire qu'elle a déjà discuté tel ou tel point et indiquer les raisons pour lesquelles elle a rejeté telle ou telle proposition.

27. En conclusion, il ne faut pas donner trop de poids aux raisons théoriques qui inciteraient à diviser la conférence en plusieurs commissions et il vaudrait mieux, si possible, que l'ensemble du projet soit examiné par une seule commission plénière.

28. M. TOUNKINE déclare que la question de savoir si la conférence aura lieu en deux sessions ou en une seule doit être tranchée à l'avance, ne serait-ce que pour des raisons pratiques: pour organiser la conférence, il faut en connaître la durée probable. Si la conférence devait avoir lieu en une seule session, cette session durerait approximativement quatre mois; si elle était répartie en deux sessions, chacune pourrait durer deux mois et avoir lieu, par exemple, en mars-avril 1968 et en mars-avril 1969.

29. Il pense que les craintes exprimées par M. Ago ne se justifient guère. L'Organisation internationale du Travail utilise depuis quelque quarante ans le système qui consiste à adopter une convention en deux étapes, séparées par un intervalle d'une année. Une convention est adoptée à titre provisoire au cours d'une conférence internationale du Travail, mais son adoption définitive n'intervient qu'à la conférence suivante; grâce à ce système, il est possible de corriger de nombreuses imperfections du texte et, comme le montre le nombre des ratifications, cela permet de produire un texte définitif plus acceptable pour les gouvernements.

30. La décision finale relève, bien entendu, des gouvernements. Si toutefois l'on décidait de tenir la conférence en deux étapes, il faudrait adopter l'ensemble du texte, à titre provisoire, lors de la première étape. Il est peu probable que les gouvernements modifient leur position dans l'intervalle qui séparerait les deux étapes de la conférence; en outre, le délai de réflexion permettrait d'améliorer le texte. M. Tounkine ne pense pas qu'on soit fondé à soutenir que la première étape de la conférence pourrait n'être consacrée qu'à des discussions théoriques. L'on peut aussi imaginer qu'au début d'une seule et longue conférence une discussion générale absorbe beaucoup de temps.

31. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) déclare que cette discussion a été d'une utilité inestimable. Il a constaté avec une satisfaction toute particulière que les membres de la Commission sont unanimement d'accord sur la nécessité d'organiser une conférence

sur le droit des traités et il espère que le rapport de la Commission traduira cette opinion.

32. Pour ce qui est des lieux où la conférence pourrait se tenir, il n'y a, en fait, guère de choix. New York n'entre pas en ligne de compte, pour nombre de raisons; reste Genève ou, si un gouvernement était disposé à assumer les dépenses supplémentaires qui en résulteraient, l'une des principales capitales européennes qui possède des installations permettant d'organiser des conférences. Lorsqu'une conférence a lieu dans un pays sur invitation de son gouvernement, il est d'usage que le président de la conférence soit un ressortissant de ce pays. Il est important que le président de la conférence envisagée soit membre de la Commission du droit international et connaisse ainsi le sujet à fond. Sous réserve des exigences de la répartition géographique, on peut en dire autant des présidents de commission. Il est souhaitable également que les membres de la Commission du droit international fassent partie du comité de rédaction; M. Stavropoulos constate que, de l'avis général des membres de la Commission, le comité de rédaction de la conférence devrait être doté de pouvoirs considérables.

33. Il estime qu'il sera nécessaire de diviser la conférence en deux parties, ne serait-ce que parce qu'on ne peut guère s'attendre à ce que des personnes qui occupent des fonctions importantes dans leur propre pays soient en mesure de s'absenter pendant une période aussi longue que quatre mois; au surplus, certaines de ces personnes auront été à l'Assemblée générale peu avant la conférence et d'autres participeront ensuite à la session de la Commission du droit international. Il est important de décider d'avance si la conférence sera organisée en deux parties. Il serait peu opportun d'avoir à revenir devant l'Assemblée générale pour lui demander de convoquer une seconde conférence.

34. Quant à la date, M. Stavropoulos estime que l'on peut prévoir l'ouverture de la conférence pour la mi-février ou le début du mois de mars 1968. Il n'est pas possible que la conférence se réunisse en automne.

35. A titre d'argument contre la création de deux commissions au lieu d'une commission plénière, on a soutenu que cela causerait des difficultés aux délégations des petits Etats. Peut-être en est-il ainsi, mais M. Stavropoulos a constaté que cela n'est vrai que pour un très petit nombre de délégations; si les gouvernements sont avertis d'avance qu'il y aura deux commissions, ils prennent leurs dispositions en conséquence.

36. Il constate avec satisfaction que, de l'avis de la Commission, il n'y a rien à redire au règlement intérieur utilisé jusqu'ici. Il n'y a aucune raison de supposer que les difficultés lors d'une conférence soient plus grandes qu'à l'Assemblée générale. Tout dépend de l'habileté avec laquelle les divers présidents appliquent le règlement intérieur.

37. M. Stavropoulos espère que Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial, assistera à la conférence en tant qu'expert et que de nombreux membres de la Commission seront présents, au sein de leur délégation. Si ce sont des juristes et des diplomates qui participent à la

conférence, elle sera couronnée de succès et les textes qu'elle adoptera deviendront partie intégrante du droit international. Le Secrétariat fera tout ce qui est en son pouvoir pour contribuer à cette fin.

Questions diverses

[Point 6 de l'ordre du jour]

RÔLE À JOUER PAR LES ORGANES DES NATIONS UNIES EN VUE D'ENCOURAGER LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT DU DROIT COMMERCIAL INTERNATIONAL ET DE FAVORISER SON UNIFICATION ET SON HARMONISATION PROGRESSIVE [ILC (XVIII) Misc.2]

38. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) rappelle qu'à la dix-neuvième session de l'Assemblée générale la délégation de la Hongrie a demandé l'inscription à l'ordre du jour de la question des mesures à prendre en vue du développement progressif du droit international privé, plus particulièrement pour favoriser l'essor du commerce international. La question n'a pas été débattue à la dix-neuvième session, mais elle a été soumise à nouveau à la vingtième session et il a été décidé alors que le Secrétaire général préparerait, après consultation de la Commission du droit international, un rapport complet pour le soumettre à l'Assemblée générale à sa vingt et unième session². Le courant dominant à la Sixième Commission s'est révélé favorable à des travaux dans ce domaine, mais la Commission a estimé qu'on ne disposait pas de renseignements suffisants sur les incidences de la question.

39. La proposition de la Hongrie était fondée sur l'idée que le statut de la Commission du droit international lui donne le pouvoir de s'occuper à l'occasion de questions de droit international privé.

40. Le Secrétariat a étudié la question avec l'aide du professeur Clive Schmitthof, qui fait autorité en matière de droit commercial international, et il est arrivé, sous réserve de l'avis de la Commission, à la conclusion qu'il ne s'agit pas d'une matière qui intéresse cette dernière. En outre, on s'est rendu compte qu'il ne s'agissait pas véritablement d'une question de droit international privé, c'est-à-dire du problème de résoudre les conflits de loi quand ils se présentent, mais de celui d'harmoniser les droits des différents pays pour qu'aucun conflit ne puisse se produire. La question est importante, mais il s'agit plutôt de coordonner que de formuler et il existe déjà un certain nombre d'organismes qui s'occupent de cela, par exemple les commissions économiques régionales des Nations Unies, l'Institut international pour l'unification du droit privé, la Chambre de commerce internationale, le Conseil d'assistance économique mutuelle et le Conseil de l'Europe. D'une manière générale, ces organismes préparent des textes qui servent de modèle et qui réalisent l'unification du droit si les Etats les adoptent. L'Organisation des Nations Unies doit encourager ces organismes et coordonner leurs travaux. Le Secrétariat envisage l'établis-

² Résolution 2102 (XX) de l'Assemblée générale.

sement d'un comité composé d'Etats, dont les membres seraient désignés par le Secrétaire général sur la proposition des gouvernements; ce comité se réunirait une fois par an pendant quelques semaines, afin de coordonner les travaux en la matière. Il serait intéressant de savoir si la Commission approuve cette idée.

41. M. BARTOŠ estime que la question mérite d'être examinée de près par la Commission, parce que, selon lui, c'est une erreur de considérer la proposition de la délégation hongroise comme relevant du droit international privé. En fait, le droit économique international est une branche nouvelle qui n'entre pas dans le droit international privé, et il s'agit en l'occurrence non pas de conflits de lois, mais de certaines matières qui ne sont certainement pas totalement étrangères à l'Organisation des Nations Unies. C'est ainsi que la Commission économique pour l'Europe a élaboré plusieurs projets en la matière, parmi lesquels des contrats types concernant les livraisons d'équipement. La délimitation entre le droit dont traite la Commission et celui dont traite la Conférence de droit international privé de La Haye n'intervient pas ici. La Commission, jusqu'à présent, n'a pas inscrit à son ordre du jour des questions de droit international privé et elle a jugé sage de ne pas se mêler d'une matière qui demande une spécialisation à outrance.

42. Quant à l'unification du droit privé, il existe dans ce domaine un organisme affilié à l'Organisation des Nations Unies, qui est l'Institut international pour l'unification du droit privé, à Rome.

43. Le défaut majeur de la proposition hongroise est que la pensée n'est pas bien développée. En l'état actuel de la science du droit, on ne sait pas exactement où passe la ligne de démarcation entre le droit international public et le droit international privé, ni entre ces deux branches et la nouvelle branche économique du droit international; il est donc difficile de déterminer où se situe la proposition en question.

44. M. Bartoš signale que l'Académie internationale de droit comparé, dont il est Rapporteur général, s'occupe du régime juridique de l'investissement de capitaux étrangers, question qui est à la fois de droit international public, d'économie internationale, de droit international privé et de droit économique, et qui fera l'objet d'une conférence à Uppsala au mois d'août 1966. L'Institut du droit international a lui aussi inscrit une question analogue à l'ordre du jour de la session qu'il tiendra en 1967 à Athènes.

45. En réalité, le droit économique international s'est dégagé du droit international privé sans entrer tout à fait dans le droit international public. Il y a encore quelques étapes à franchir pour développer cette matière et le grand mérite de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) est de l'avoir fait progresser. Il semble que l'UNCTAD s'occupe actuellement, elle aussi, de cette branche du droit.

46. Quant à la Commission, elle a un programme de travail surchargé qui compte une vingtaine de sujets, dont onze ont priorité. Par conséquent, même si elle

décidait de s'occuper de la question et désignait un rapporteur spécial en 1967, ce n'est que dans quatre ou cinq ans qu'elle pourrait apporter des conclusions sérieuses. Or, il faut tenir compte du fait que le droit économique international prend chaque jour plus d'importance, à mesure que se multiplient les conflits que personne n'est compétent pour résoudre. Les règles de ce droit sont issues du droit privé, donc aussi des règles sur les conflits de lois, mais elles n'appartiennent plus au droit international privé. Si la Commission les classe parmi les sujets de droit international public, elle risque d'en ralentir l'étude.

47. En conséquence, la suggestion du conseiller juridique visant à créer un organisme spécial subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies ou de l'UNCTAD, qui se consacrerait exclusivement au droit économique, paraît à M. Bartoš le meilleur moyen d'aboutir à des résultats rapides. Mais il ne faut pas perdre de vue que la matière est d'abord économique et qu'à ce titre elle devient de plus en plus politique, un peu au détriment des solutions juridiques. Il comporte, certes, que le groupe qui serait créé soit composé de juristes, mais de juristes ayant de solides connaissances économiques et politiques. Le vœu de la délégation hongroise était d'ailleurs d'aboutir à des solutions juridiques dans un domaine qui pose des problèmes de jour en jour plus aigus dans les relations entre Etats, où les contrats commerciaux proprement dits perdent de leur valeur et de leur importance et où l'on passe du droit public à l'économie collective, puis à l'économie collective internationale.

48. En conclusion, M. Bartoš estime que la question, qui mérite d'être étudiée et qui est urgente ne relève pas du droit international privé et n'est donc pas de celles que la Commission peut étudier; elle est du ressort des spécialistes du droit économique international. Il conviendrait de créer un organe spécial chargé de codifier cette matière où il n'y a pas encore beaucoup d'usages ni de règles internationales reconnus.

49. M. AGO estime que la proposition de la délégation hongroise a le grand défaut de ne pas exprimer clairement ce qu'elle a en vue et n'était probablement pas claire même pour ceux qui l'ont présentée. Le terme « commerce » notamment est très vague.

50. Il peut s'agir de droit international public. Mais M. Ago se demande si la délégation hongroise a songé aux problèmes qui concernent plutôt les rapports économiques entre Etats que le commerce proprement dit et au droit international qui régit toute la matière des rapports économiques et des investissements internationaux. S'il s'agissait de ce dernier aspect, la matière entrerait théoriquement dans le domaine dont la Commission pourrait s'occuper. Mais la Commission a un ordre du jour extrêmement chargé. Au demeurant, la matière n'est pas vraiment mûre pour la codification: elle est en mouvement et l'on voit s'entrecroiser des tendances différentes qu'il vaudrait mieux laisser atteindre un état de repos.

51. Beaucoup d'institutions s'occupent de ces problèmes. Ce sont pour la plupart des institutions privées,

qui souvent représentent aussi des intérêts, en sorte que les solutions qu'elles proposent ne sont pas entièrement objectives. De plus, des organes des Nations Unies, comme la BIRD, accomplissent des travaux en la matière. Faut-il que l'Organisation des Nations Unies crée un organisme spécial ? M. Ago a quelque doute à ce sujet, mais il ne croit pas qu'il incombe à la Commission de se prononcer.

52. Il a l'impression que la délégation hongroise avait en vue d'autres problèmes que les règles de droit international régissant les rapports économiques entre Etats, et il envisage deux hypothèses. Ou bien il s'agissait de l'unification des règles de conflit, soit de lois, soit de compétences, et c'est un véritable problème de droit international privé en matière commerciale, mais alors la Commission n'a rien à voir dans ce domaine. Au reste, elle risquerait de faire double emploi avec la Conférence de droit international privé de La Haye, qui entreprend l'étude de pareilles questions. Ou bien il s'agissait d'aboutir à des lois uniformes en matière commerciale et alors il s'agit non plus d'un problème de droit international privé, mais du problème de l'unification du droit en matière commerciale. A cet égard, l'organisme compétent est l'Institut international pour l'unification du droit privé. Dans l'incertitude quant à l'objet de la proposition hongroise, M. Ago croit que la Commission peut conclure que, pour le moment du moins, elle n'a pas à s'occuper de cette question.

53. M. ROSENNE dit que la proposition de la Hongrie lui paraît intéressante et, à certains égards, constructive. Il attend l'étude plus complète promise par le Secrétariat.

54. Pour l'instant, il accepte le point de vue selon lequel la Commission ne pourrait se charger de responsabilités supplémentaires dans le domaine du droit commercial international qu'au prix de sacrifices sérieux en ce qui concerne son travail actuel.

55. Il serait difficile de formuler d'ores et déjà un avis précis sur les mesures qu'il y aura lieu de prendre si la Commission ne peut pas se charger de ce travail. Il a été impressionné par certains des arguments de la note explicative que l'Institut international pour l'unification du droit privé a soumise à son assemblée générale à sa seizième session, tenue en juillet 1966, et par certains aspects du mémoire du Secrétaire général de la Conférence de La Haye de droit international privé, daté du 23 mai 1966. L'étude du Secrétariat tiendra sans doute compte des opinions de ces deux organismes et de celles d'autres organismes intéressés.

56. Il a écouté avec intérêt les remarques du Conseiller juridique sur le rôle coordonnateur des Nations Unies dans le domaine en question et pense que c'est probablement ainsi qu'il faut aborder le problème. Cependant, il ne croit pas impossible que la Commission puisse jouer un rôle en temps utile, une fois que le sujet aura été défini de manière adéquate et analysé comme il faut.

57. Il souhaite profiter de la présence du Conseiller juridique pour redire que les améliorations apportées

à la présentation de l'Annuaire de la Commission pour 1965 ont été très appréciables et qu'elles facilitent grandement son utilisation. Elles ont pratiquement tenu compte de toutes les critiques qu'il a lui-même formulées l'année précédente.

58. M. AMADO fait observer que la Commission est là pour codifier le droit. Rien ne l'empêche de codifier le droit privé, si elle en a le temps et les moyens et si les besoins actuels de la communauté internationale l'exigent, puisque le paragraphe 2 de l'article premier de son statut prévoit « qu'elle s'occupera au premier chef du droit international public, sans qu'il lui soit interdit de pénétrer dans le domaine du droit international privé ». Mais la Commission a une tâche bien définie, qui est de saisir les règles existantes du droit international, celles qui ont cours dans la communauté internationale : son rôle est celui du chercheur qui s'efforce de dégager les règles sur lesquelles les Etats se sont mis d'accord et qu'ils appliquent dans la pratique. Elle a été conçue non pas pour aspirer au bien-être général de l'humanité, mais pour y travailler en captant les règles et usages en vigueur.

59. Si, pour codifier le droit des traités, domaine où les membres de la Commission sont le plus expérimentés, et pour arriver à formuler une règle énoncée en deux lignes, la Commission a besoin de plusieurs séances et doit parfois en appeler au Comité de rédaction, comment peut-on imaginer qu'elle pourra codifier des règles qui n'existent pas ? M. Amado ne croit pas que l'on puisse invoquer une seule règle établissant les procédés par lesquels les Etats arrivent aux échanges commerciaux, ne fût-ce que dans un seul domaine, sans parler du commerce maritime ou des échanges de produits. Il ne pense donc pas que la Commission ait à chercher des excuses pour manifester sans ambages son regret de ne pouvoir donner suite à la proposition de la délégation hongroise.

60. M. RUDA dit qu'il s'en tiendra aux aspects pratiques de la question. On peut diviser l'histoire de la Commission du droit international en deux parties : pendant la première, elle a reçu un mandat de l'Assemblée générale d'examiner certaines matières ; pendant la seconde, l'Assemblée générale l'a laissée libre de déterminer elle-même les domaines du droit international public dont elle s'occuperait. Les Conventions sur le droit de la mer et la Convention sur les relations diplomatiques sont la preuve de la réussite de la Commission pendant la deuxième période. En conséquence, il est préférable que la Commission consacre ses travaux aux quatre questions principales dont elle s'est déjà chargée et qui l'occuperont certainement pendant les cinq prochaines années ; il ne faut pas qu'elle se charge de la question nouvelle qui est en discussion.

61. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer qu'il n'est pas interdit à la Commission d'examiner des questions de droit international privé. Mais la question posée est-elle de celles-là ? S'il s'agit de droit privé unifié, M. Yassen, personnellement, trouve qu'il ne relève pas du droit international privé.

62. Dans sa résolution 2102 (XX), l'Assemblée générale parle de « l'harmonisation du droit commercial international », c'est-à-dire de la formulation des règles en matière de conflits de lois qui aboutiraient à l'harmonisation du droit commercial des divers pays. Les règles internationales en matière de conflits de lois sont considérées comme relevant du droit international privé. Nombre de ces règles sont formulées dans les traités eux-mêmes, mais c'est un idéal qui n'est pas toujours atteint. S'il s'agit seulement ici de cet aspect de la question, c'est-à-dire de l'harmonisation du droit commercial des divers pays au moyen de règles en matière de conflit, M. Yasseen juge la Commission compétente.

63. Si l'on aborde le problème de ce point de vue particulier, M. Yasseen n'est pas tout à fait de l'avis de M. Ago. Il estime que les travaux de la Commission en la matière ne feraient pas double emploi avec ceux de la Conférence de droit international privé de La Haye qui, bien que devenue institution permanente, conserve un caractère assez particulier du fait qu'elle comprend les Etats européens et à peine trois ou quatre pays extra-européens.

64. Si l'on veut avoir une idée claire de la question, il faut en étudier les autres aspects, qui sont évidents: l'aspect commercial et celui qui a trait à la coexistence pacifique entre systèmes politiques et sociaux différents. C'est pourquoi, du point de vue pratique, M. Yasseen pense que la Commission ne peut prendre à sa charge la question dans son ensemble, puisqu'elle ne saurait la traiter uniquement du point de vue du droit international privé.

65. M. Yasseen ne se prononcera pas sur la suggestion formulée par le Secrétariat au paragraphe 6 de sa note, estimant qu'il appartient à l'Organisation des Nations Unies de décider s'il est opportun et possible de créer une nouvelle commission qui serait chargée de cette question.

66. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) constate que les membres de la Commission s'accordent manifestement à penser que celle-ci ne doit pas se charger de l'étude de cette question³.

La séance est levée à 13 h 5.

³ Voir le document A/6396.

881^e SÉANCE

Jeudi 30 juin 1966, à 11 h. 15

Président: M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsuruoka, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock.

Missions spéciales

(A/CN.4/188 et Add.1 et 2; A/CN.4/189 et Add.1 et 2)

(reprise du débat de la 878^e séance)

[Point 2 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la deuxième question générale posée par le Rapporteur spécial sur le projet relatif aux missions spéciales, à savoir la distinction entre les différentes catégories de missions spéciales (A/CN.4/189, chapitre II).

2. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, constate que beaucoup d'Etats ne se sont pas prononcés sur la question, mais n'en conclut pas qu'ils sont d'accord avec la Commission. Il lui est très difficile d'accepter la suggestion du Gouvernement tchécoslovaque qui voudrait établir une distinction entre les missions spéciales politiques et les missions spéciales techniques ou administratives (A/CN.4/188). Il se demande selon quel critère on pourrait les distinguer les unes des autres et s'il conviendrait, par exemple, de considérer comme missions politiques celles qui sont chargées de tracer des frontières ou de conclure des traités de commerce ou des accords financiers.

3. Quant au Gouvernement autrichien, il voudrait distinguer, dans une même mission spéciale, les diplomates des non-diplomates (A/CN.4/188/Add.2). M. Bartoš serait assez favorable à cette distinction, mais il est difficile de dire que le premier secrétaire d'ambassade qui peut faire partie d'une mission est diplomate, et que le recteur d'Université, le savant éminent ou l'homme politique qui dirige la mission ou en fait partie, n'est pas diplomate.

4. C'est pourquoi M. Bartoš serait plutôt partisan de laisser aux Etats le soin de décider dans quelle mesure ils suivront les règles qui seront proposées par la Commission.

5. M. TSURUOKA reconnaît qu'il est difficile de faire une distinction très nette entre les missions spéciales dites « diplomatiques » ou « politiques » et les autres. C'est une matière que l'on pourrait laisser à la discrétion des parties intéressées sans danger pour le développement des relations internationales.

6. M. Tsuruoka voudrait cependant demander au Rapporteur spécial s'il souhaiterait que la Commission examine, à ce stade, la question de l'étendue des privilèges et immunités particuliers qu'il convient d'accorder aux missions spéciales dans le projet d'articles.

7. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, précise qu'il n'a pas voulu faire l'inventaire des privilèges et immunités. Il avait d'abord estimé qu'il convenait d'accorder des privilèges et immunités dans les limites des nécessités fonctionnelles, mais la Commission s'y est refusée et, après réflexion, il pense qu'elle a raison; il vaut bien mieux indiquer quels sont ces privilèges et immunités, en suivant à cet effet la Convention sur les relations et immunités diplomatiques.