NATIONS UNIES

Assemblée générale

CINQUANTE-TROISIÈME SESSION

Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
23e séance
tenue le
lundi 9 novembre 1998
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 23e SÉANCE

Président : M. VERWEIJ (Vice-Président) (Pays-Bas)

SOMMAIRE

POINT 148 DE L'ORDRE DU JOUR : CONVENTION SUR LES IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES DES ÉTATS ET DE LEURS BIENS

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GÉNÉRALE
A/C.6/53/SR.23
1er avril 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

98-82229 (F)

En l'absence de M. Enkhsaikhan (Mongolie), M. Verweij (Pays-Bas) (Vice-président) prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 h 15.

POINT 148 DE L'ORDRE DU JOUR : CONVENTION SUR LES IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES DES ÉTATS ET DE LEURS BIENS (A/53/274 et Add.1)

1. Mme CARDOZE (Panama), prenant la parole au nom du Groupe de Rio, dit qu'un traité international énonçant les principes de base applicables en matière d'immunité juridictionnelle contribuerait à l'élimination d'incertitudes dans la conduite des relations internationales.

2. Le Groupe de Rio est favorable à l'idée de convoquer une conférence de plénipotentiaires, comme prévu dans la résolution 49/61, et croit que le moment est venu pour la Sixième Commission de reprendre l'examen de la question. Un groupe de travail devrait être établi pendant la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale pour identifier de façon plus précise les aspects du projet d'articles préparé par la Commission du droit international qu'il pourrait y avoir lieu de revoir. Continuer de repousser l'examen d'un sujet aussi important n'est pas constructif.

3. M. NAGAOKA (Japon) souligne qu'il faut tenir compte de l'évolution historique lorsqu'on s'interroge sur les types d'activités étatiques bénéficiant des immunités juridictionnelles. Ces dernières années, l'appareil de l'État s'est considérablement développé et son action s'identifie largement à celle des particuliers. On ne peut dès lors plus soutenir que l'État jouit, quoi qu'il fasse, d'une immunité absolue. Mais il ne s'ensuit pas que la notion d'immunités juridictionnelles doive être complètement abandonnée.

4. La pratique des États en matière d'immunités juridictionnelles repose tantôt sur la doctrine de l'immunité absolue tantôt sur celle de l'immunité relative, d'où des incertitudes dans les règles régissant le commerce international. Il serait donc utile de conclure une convention conçue de manière assez souple pour recueillir une large adhésion et assurer le développement harmonieux de la pratique étatique. À cet égard, l'esprit et les grandes lignes du projet d'articles sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens restent valables (A/49/10, chap. II.D) et offrent une base de discussion solide. Certaines des dispositions du projet d'articles reflètent néanmoins des pratiques étatiques en honneur du temps de la guerre froide. L'évolution des choses dans le domaine considéré, notamment durant les années 90, doit être dûment prise en compte. La délégation japonaise est favorable à l'établissement d'un groupe de travail pendant la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale comme prévu dans la résolution 52/151. La CDI pourrait utilement soumettre à la Sixième Commission les observations que le projet d'articles appelle de sa part eu égard à la tournure récente des événements, pourvu toutefois que ses observations soient une simple contribution aux efforts du groupe de travail et que le réexamen de certains articles par la Commission soit hors de question.

5. M. GAO FENG (Chine) fait observer que, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, les fonctions de l'État n'ont cessé de gagner en complexité et que les États sont plus fréquemment parties à des transactions et opérations commerciales internationales. Certaines de ces transactions commerciales sont à but lucratif mais d'autres sont motivées par l'intérêt public, par exemple l'achat de blé destiné à secourir les victimes de catastrophes. Si un État procède à une transaction dans l'intérêt public, le soumettre à la juridiction d'un tribunal étranger est manifestement inapproprié à moins qu'il n'ait expressément renoncé à l'avance à son immunité. Il est également très fréquent que des entreprises d'État effectuent en leur nom propre des transactions commerciales et en tant qu'entités indépendantes elles doivent être responsables de leurs opérations. Si l'État les a autorisées à procéder en son nom à des transactions commerciales, il doit, conformément au principe du mandat reconnu par le droit civil ordinaire, être responsable des opérations des entreprises d'État en cause. Le statut des États et de leurs biens soulève une foule d'autres questions de principe importantes auxquelles le droit international n'apporte pas de réponse théorique uniforme. Dans la grande majorité des États, la législation nationale règle le problème de l'immunité conformément aux principes généraux et à la pratique du droit civil. Dans certains États, la pratique a évolué dans le temps.

6. Ce sont précisément les variations de la pratique internationale et du droit international sur la question de l'immunité des États qui justifieraient l'examen et l'élaboration d'une convention internationale. Mais un large consensus ne s'étant toujours pas dégagé sur la question, la solution du problème dépendra de l'évolution future de la pratique internationale et des conclusions que la théorie en tirera. Selon la délégation chinoise, le moment n'est pas encore venu de réunir une conférence diplomatique en vue de la conclusion d'une convention sur la question des immunités juridictionnelles des États et de leurs biens.

7. La délégation chinoise appuie l'idée de créer à la cinquante-quatrième session un groupe de travail en le chargeant d'examiner les questions qui restent encore à résoudre.

8. M. ALABRUNE (France) déclare que sa délégation est favorable à l'élaboration d'une convention internationale sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. Un tel instrument contribuerait à limiter la multiplication de normes juridiques et à promouvoir un droit aussi uniforme que possible. Ainsi qu'en a convenu l'Assemblée générale dans sa résolution 52/151, un groupe de travail de la Sixième Commission devrait être établi pendant la cinquante-quatrième session.

9. Le représentant de la France n'est pas sûr qu'il faille demander à la Commission du droit international de présenter des observations supplémentaires mais si la Sixième Commission s'engage dans cette voie, elle devra préciser les questions à examiner. Il relève à cet égard que très rares sont les États qui ont présenté des commentaires écrits sur le projet d'articles — encore que la France l'ait fait en juin 1997 — et qu'il serait, dans ces conditions, paradoxal de demander à la Commission du droit international de tenir compte de la pratique étatique. Au surplus, d'éventuelles consultations avec la Commission

ne devrait pas faire oublier à la Sixième Commission que l'objectif de l'Assemblée, exprimé à maintes reprises — par exemple dans la résolution 49/61 — est de convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires en vue de la conclusion d'une convention sur la question.

10. M. POLITI (Italie) indique que sa délégation souhaiterait voir adopter une convention internationale largement acceptée sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens qui donnerait des réponses plus sûres aux États et aux particuliers sur tout un éventail de questions litigieuses et à laquelle le commerce international aurait tout à gagner. Le Gouvernement italien est prêt à contribuer à la recherche de solutions équilibrées aux problèmes en suspens; l'Italie ne pourrait toutefois renoncer à certains aspects de sa position traditionnelle sur les immunités juridictionnelles que si tel était le prix à payer pour parvenir à un accord très général. Il serait absurde de sacrifier une pratique judiciaire établie de longue date à une convention qui ne serait appliquée que par un nombre limité de pays.

11. La délégation italienne est favorable à la poursuite de l'examen du projet d'articles adopté par la Commission du droit international dans le cadre d'un groupe de travail de la Sixième Commission qui serait établi à la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale. Elle appuie également l'idée d'inviter la Commission du droit international à présenter avant la cinquante-quatrième session ses observations et recommandations concernant le projet d'articles, en tenant compte des résultats des consultations officieuses menées ces dernières années au sein de la Sixième Commission et de l'évolution récente de la pratique étatique. La délégation italienne n'est en revanche pas sûre qu'il soit souhaitable de fixer une date butoir pour la conclusion des délibérations du groupe de travail ou d'envisager, au stade actuel, la convocation d'une conférence diplomatique en vue de l'adoption d'une convention. Mieux vaudrait évaluer les résultats des efforts du groupe de travail avant de décider de la suite des opérations.

12. M. ROSENSTOCK (États-Unis d'Amérique) dit que son gouvernement n'est pas à même d'accepter le projet d'articles sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens sous sa forme actuelle et ne pourrait souscrire qu'à une convention qui reconnaîtrait clairement et sans équivoque comme critère exclusif celui de la nature de la transaction. Il n'y a toujours pas de consensus sur ce point et en essayant d'imposer une solution, on risque de durcir les positions au lieu d'en faciliter le rapprochement. La proposition tendant à établir un groupe de travail à la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale n'est pas constructive. En la combinant avec l'idée de demander à la Commission du droit international de se pencher de nouveau sur la question, on brûle les étapes : si un groupe de travail est établi à la cinquante-quatrième session, il aura tout loisir de recommander que la Commission du droit international soit invitée à réexaminer certains problèmes. Si, d'un autre côté, le sentiment général est que la Commission du droit international pourrait apporter une contribution utile sans recevoir de directives de l'Assemblée, qu'on lui donne la possibilité de le faire, après quoi la Sixième Commission décidera s'il y a lieu d'établir un groupe de travail. Cela dit, si la Commission n'est pas autorisée à revenir sur le texte de certains articles, on ne voit guère à quoi conduira son intervention. Vu le nombre de groupes de travail qu'il est

envisagé d'établir à la cinquante-quatrième session, en créer un pour examiner la question des immunités juridictionnelles ne se justifie que si l'on peut raisonnablement en attendre des résultats utiles.

13. M. MARECHAL (Belgique) souligne que, bien que le statut des missions diplomatiques et consulaires — qui agissent en tant que représentants d'États — soit régi par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et par la Convention de Vienne sur les relations consulaires, la communauté internationale ne dispose pas d'un corps de normes juridiques définissant les immunités juridictionnelles des États eux-mêmes. L'élaboration d'une convention sur la question contribuerait à l'harmonisation des règles appliquées par les États dans la conduite de leurs relations internationales. La délégation belge est en faveur de la création à la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale d'un groupe de travail qui aurait pour mandat d'étudier les aspects les plus importants du projet d'articles.

14. M. KACHURENKO (Ukraine) indique que sa délégation appuie l'idée d'élaborer une convention sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens et de convoquer une conférence diplomatique aux fins de l'adoption d'une telle convention. Le régime juridique universel établi par le nouvel instrument dissiperait les zones d'ombre que comporte le droit international dans ce domaine et éliminerait les disparités que fait apparaître la pratique. Le projet d'articles établi par la Commission du droit international devrait servir de base à l'élaboration de la convention. La délégation ukrainienne n'ignore pas que des différences subsistent entre les États sur certains aspects clefs du projet mais est convaincue que la plupart des difficultés pourraient être aplanies dans le cadre d'un groupe de travail. Ce groupe devrait, pour faciliter la conclusion d'une convention, procéder à un examen minutieux des problèmes de fond et formuler des recommandations concrètes sur la solution à apporter aux problèmes qui resteraient encore à résoudre dans le cadre de la conférence. Il faudrait lui allouer une place suffisante dans le calendrier des réunions.

15. Mme DICKSON (Royaume-Uni) précise que, compte tenu des décisions pertinentes de l'Assemblée générale, sa délégation n'abordera pas le fond de la question et parlera seulement de la manière dont la Commission doit procéder. Il faut établir un groupe de travail qui se réunira pendant la cinquante-quatrième session pour examiner, à la lumière de l'évolution récente de la pratique et de la législation des États, les principales questions que soulèvent les immunités juridictionnelles. Le groupe devrait également déterminer s'il y a des problèmes particuliers sur lesquels les observations de la Commission pourraient se révéler nécessaires. Le groupe de travail et, dans un deuxième temps, la Commission, auraient donc l'occasion de faire connaître leurs vues dans des délais raisonnables. Si, comme le souhaite la délégation du Royaume-Uni, la Commission est invitée, à la suite des délibérations du groupe de travail, à revenir sur la question, il faudrait lui donner la possibilité d'étaler ses travaux sur plus d'une session et lui soumettre des questions bien précises. La délégation du Royaume-Uni n'est pas favorable à un renvoi en bloc devant conduire, dès l'année suivante, à la présentation de recommandations par la Commission.

16. M. LAVALLE VALDÉS (Guatemala), après avoir précisé qu'il souscrit à la déclaration faite par la représentante du Panama au nom du Groupe de Rio, souligne que les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens relèvent en fait du droit international coutumier pour autant que les États agissent dans l'exercice de leur imperium. Mais, pour le reste, et malgré l'importance de la question pour les relations internationales, le droit joue un rôle passif; il n'a pas été établi de régime instituant ce qu'on a qualifié de "libertés ordonnées". La raison en est que, malgré le développement de l'activité internationale des États et l'évolution des idées, aucune règle coutumière nouvelle ni aucun traité de caractère universel n'a vu le jour en matière d'immunités juridictionnelles. Il a donc été possible à certains États d'adopter une réglementation détaillée et une convention régionale. De ce fait, les textes qui existent ressortissent plus au droit public comparé qu'au droit international public d'application générale. Un tel état de choses n'est pas sans danger. Sur une question délicate et complexe, qui risque de gagner en importance à l'avenir, il n'existe aucune norme générale couvrant l'essentiel. Le contraste est particulièrement frappant avec le statut des relations diplomatiques : l'immunité diplomatique est garantie en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques à laquelle 178 États sont parties et dont les règles ont peu à peu acquis le statut de normes coutumières.

17. Telles sont les raisons pour lesquelles la délégation du Guatemala a, en 1991, appuyé la convocation d'une conférence de plénipotentiaires et, en 1994, souscrit à la résolution 49/61 de l'Assemblée générale, non sans se rendre compte que cette résolution avait le double défaut de ne pas fixer de date pour la convocation de la conférence et de renvoyer l'examen de la question à la cinquante-deuxième session. Un tel renvoi eût été compréhensible en l'absence de progrès tangibles mais, comme le montre la documentation pertinente, la question a été examinée à fond. Le moment est venu d'agir et pourtant, l'Assemblée, dans sa résolution 52/151, se borne à envisager la possibilité d'établir un groupe de travail à la cinquante-quatrième session. Il faut vaincre l'indifférence, réelle ou apparente, dont la question fait l'objet et permettre au travail de la Commission du droit international de porter enfin ses fruits.

18. Mme TELALIAN (Grèce), après avoir indiqué que sa délégation est favorable à l'élaboration d'une convention instituant un régime uniforme qui introduirait plus de sécurité dans les relations interétatiques et éliminerait les disparités existantes, dit qu'un groupe de travail devrait être établi à la cinquante-quatrième session conformément à la résolution 52/151 de l'Assemblée générale en vue de la convocation d'une conférence dans un proche avenir. Ce groupe devrait examiner les questions litigieuses et rechercher des solutions de compromis sur la base du projet d'articles. La délégation grecque se demande s'il est bien utile d'inviter la Commission à présenter des observations supplémentaires, vu le petit nombre d'États qui ont fait connaître leur position sur le projet. Mais le renvoi éventuel à la Commission de certains problèmes devrait de toute façon être sans préjudice de la convocation d'une conférence diplomatique.

19. M. MORSHED (Bangladesh) souligne que, saisie d'une question complexe et difficile, la Commission du droit international a fait un effort majeur d'unification et de codification pour dégager des règles possibles sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. La délégation bangladaise se rallie à la suggestion du Japon préconisant la création d'un groupe de travail à la cinquante-quatrième session et le renvoi de la question, selon une formule souple, à la Commission pour plus amples observations.

20. Mme CUETO MILIÁN (Cuba) signale que son pays parle d'expérience puisqu'il a récemment vu appliquer à ses biens une interprétation unilatérale, émanant de certains États, des principes régissant les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. Tout effort d'harmonisation des règles en la matière doit prendre dûment en compte, d'une part, le principe par in parem imperium non habet et la récente évolution du droit international et, d'autre part, la politique actuelle des États et la dimension philosophique de la question. Il faut que la Sixième Commission prenne pour guide les résolutions 49/61 et 52/151 de l'Assemblée générale qui contiennent l'une et l'autre des directives claires touchant la suite du processus. La délégation cubaine ne voit aucune nécessité de demander à la Commission du droit international un supplément d'observations, surtout que l'objet sur lequel doivent porter ses observations n'est pas évident et que la Commission a déjà bien assez à faire. La Sixième Commission devrait se borner à établir un groupe de travail à la cinquante-quatrième session, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale.

21. M. ŠMEJKAL (République tchèque) se félicite que la Commission ait adopté un projet d'articles sur un sujet complexe et difficile. Comme l'a dit le représentant du Guatemala, il est regrettable que la question relève exclusivement du droit international coutumier. La République tchèque a, en cette matière, une législation interne extrêmement rudimentaire. Aussi l'unification du droit international lui serait-elle des plus utiles et souhaite-t-elle voir prendre des mesures en ce sens. Le projet d'articles offre une base satisfaisante pour la poursuite des travaux, mais il existe des divergences sur certains points. Après avoir rappelé que la question est à l'examen depuis de nombreuses années, le représentant de la République tchèque souligne qu'un groupe de travail pourrait s'employer à rapprocher les positions, par exemple sur la définition du terme "État" ou celle de l'expression "transaction commerciale"; sans doute, sur ce dernier point, la tâche sera-t-elle ardue — observation qui vaut également pour la question de l'immunité des États à l'égard des mesures de contrainte — mais la Sixième Commission ne doit pas se laisser décourager par les difficultés éventuelles. Le groupe de travail doit être établi. Un apport de la Commission du droit international pourrait se révéler utile mais la souplesse devrait ici être de règle, la Commission étant invitée à formuler des recommandations dans un délai rapproché pour que le groupe de travail puisse être établi en 1999.

La séance est levée à 16 h 20.