

INSTITUT DE DROIT
INTERNATIONAL.
ANNUAIRE

Tome 55

1973



Réimpression
SCHMIDT PERIODICALS GMBH
D-83075 Bad Feilnbach / Germany
2000

Réimpression publiée avec l' accord de l' éditeur,
l' Institut de Droit International, Genève, Suisse.

1973

—

ANNUAIRE

de

l'Institut de Droit International



M. Gaetano MORELLI

Président de l'Institut de Droit international

1971 - 1973

ANNUAIRE
DE
l'Institut de Droit
International

—
Cinquante-cinquième volume
—

Session du Centenaire

Rome — Septembre 1973

Justitia et Pace

1973

EDITIONS S. KARGER S.A. BÂLE

imprimerie de la « Tribune de Genève »

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

	Pages
Avant-Propos	XXI
In Memoriam	XXVI
Bureau, Statuts, Règlement, etc., de l'Institut	XXVII
I. Bureau de l'Institut pendant la session du Centenaire, Rome 1973	XXVII
II. Bureau de l'Institut à la suite de la session de Rome	XXVIII
III. Membres honoraires, Membres titulaires et Associés	XXIX
IV. Statuts de l'Institut	XLVI
V. Règlement de l'Institut	LIII
VI. Statuts de la Fondation auxiliaire de l'Institut	LXIX
VII. Règlement intérieur et financier de la Fondation auxiliaire	LXXII
VIII. Index alphabétique des matières traitées dans les Statuts et les Règlements de l'Institut et de la Fondation auxiliaire	LXXIV
IX. Les Sessions de l'Institut de Droit international	LXXXIII
X. Table des matières indiquant le titre des Résolutions adoptées par l'Institut au cours de ses cinquante-six sessions tenues depuis sa fondation en 1873 jusqu'à 1973	LXXXVI

PREMIÈRE PARTIE

Travaux préparatoires de la Session de Rome

I. Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international (Onzième Commission) Rapport provisoire et rapport définitif de M. Max Sørensen	1
1. <i>Rapport provisoire</i> du 29 avril 1972	1
Introduction	1
Chapitre premier: Le problème intertemporel dans la perspective de l'évolution et de la stabilité	2
Chapitre II: Aperçu des travaux de la Commission du droit international	4
Chapitre III: La définition du problème intertemporel	10
Chapitre IV: Le principe directeur	18
Chapitre V: L'entrée en vigueur d'une norme de droit international	27
Chapitre VI: La solution du problème intertemporel dans ses différentes manifestations	32
Projet de Résolution	48

	Pages
<i>Annexes :</i>	
I. <i>Exposé préliminaire</i> de M. Max Sørensen du 10 juin 1969	50
I. La nature du problème	50
II. Les conflits entre deux normes coutumières qui se sont succédé	52
III. Les conflits entre traité antérieur et coutume postérieure	53
IV. Les conflits nés de l'entrée en vigueur d'un nouveau traité . . .	54
A. Dispositions conventionnelles relatives aux droits et obligations de caractère matériel	55
B. Dispositions conventionnelles relatives à la compétence et la procédure d'un organe international	59
V. L'élément intertemporel dans l'interprétation d'une disposition conventionnelle	61
VI. Les effets de la nullité et de l'extinction d'un traité.	64
Questionnaire	67
II. Observations des membres de la Onzième Commission en réponse à l'exposé préliminaire et au questionnaire de M. Max Sørensen du 10 juin 1969	69
1. Observations de M. Manfred Lachs	69
2. Observations de M. Paul Reuter	70
3. Observations de M. Shabtai Rosenne	74
4. Observations de M. Wilhelm Wengler	81
2. <i>Rapport définitif</i> de M. Max Sørensen du 12 février 1973	85
Chapitre premier: La définition du problème intertemporel	86
Chapitre II: Observations sur la méthode	87
Chapitre III: L'élément intertemporel dans l'interprétation des traités	89
Chapitre IV: Commentaires sur le projet de Résolution	94
Projet de Résolution	99
<i>Annexe :</i>	
Observations des membres de la Onzième Commission sur le rapport provisoire de M. Max Sørensen du 29 avril 1972	101
1. Observations de M. Herbert W. Briggs	101
2. Observations de M. Paul Guggenheim	104
3. Observations de M. Manfred Lachs	106
4. Observations de M. Gaetano Morelli	109
5. Observations de M. Paul Reuter	112
6. Observations de M. Shabtai Rosenne	114
II. The effects of Adoption in Private International Law (Seventh Commission) Provisional and Final Reports by Rodolfo De Nova	
1. <i>Provisional Report</i> of September 25, 1972	117
Draft Resolution	131

	Pages
<i>Annexes :</i>	
I. <i>Preliminary Report</i> by Rodolfo De Nova of April 8, 1972	133
Questionnaire	145
II. Observations of the Members of the Seventh Commission on M. De Nova's Preliminary Report	147
1. Observations de M. Henri Batiffol	147
2. Observations de M. Giorgio Cansacchi	152
3. Observations de M. Pierre Gannagé	154
4. Mr. R. H. Graveson's Observations	158
5. Mr. O. Kahn-Freund's Observations	161
6. Observations de M. Makarov	164
7. Mr. Willis M. Reese's Observations	170
8. Observations de M. Etienne Szászy	173
9. M. de Winter's Observations	181
10. Mr. B. A. Wortley's letter	185
11. Observations de M. José de Yanguas Messía	185
2. <i>Final Report</i> by Rodolfo De Nova of April 30, 1973	187
Draft Resolution	198
<i>Annex :</i>	
Observations of the Members of the Seventh Commission on M. De Nova's Provisional Report of September 25, 1972	200
1. Observations de M. Giorgio Cansacchi	200
2. Observations de M. Pierre Gannagé	201
3. Mr. R. H. Graveson's Observations	203
4. Mr. Otto Kahn-Freund's Observations	205
5. Observations de M. Alexandre Makarov	208
6. Mr. Willis L. M. Reese's Observations	210
III. L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales (Quatorzième Commission). Rapports provisoire et définitif de M. René Jean Dupuy, du 20 mars 1972	214
1. <i>Rapport provisoire et projet d'articles</i> du 20 mars 1972	214
<i>Introduction</i>	214
Précisions terminologiques	214
PREMIÈRE PARTIE	
<i>Evaluation et appréciation de la pratique</i>	222
Chapitre I. <i>Multiplicité des accords</i>	222
<i>Section I. Les dispositions explicites des actes constitutifs et la compétence de traiter des Organisations internationales</i>	223

	Pages
<i>Section II. Classification des accords conclus par les Organisations internationales</i>	228
§ 1. Classification des accords sur le plan formel	228
A. Les accords formels ou accords résultant du jeu d'instruments semblables	229
B. Les accords informels	230
§ 2. Classification des accords sur la base des cocontractants	232
A. Classification des accords suivant la nature des parties contractantes	232
B. Classification des accords suivant le nombre des parties contractantes	240
Chapitre II. <i>Spécificité des accords</i>	243
A. La Commission du droit international et les accords conclus par les Organisations internationales	244
B. La Conférence de Vienne sur le droit des traités et les accords conclus par les Organisations internationales	249
C. Les travaux de codification en cours sur les accords conclus par les Organisations internationales	251
Chapitre III. <i>Etendue de la capacité des Organisations de conclure des accords</i>	252
<i>Section I. Etendue fonctionnelle de la compétence de traiter des Organisations</i>	253
<i>Section II. Limites fonctionnelles de la compétence de traiter des Organisations</i>	255
A. La valeur d'un accord conclu en dehors du champ des fonctions de l'Organisation	256
B. La technique de l'« accord mixte » utilisée par les Communautés européennes	259
DEUXIÈME PARTIE	
<i>L'exercice de la capacité de conclure des Organisations</i>	263
Chapitre I. <i>Les organes compétents pour engager l'Organisation</i>	263
<i>Section I. Les théories concernant l'organe investi du pouvoir de traiter</i>	264
§ 1. Présomption en faveur de l'organe intergouvernemental plénier	264
§ 2. Présomption en faveur de l'organe « suprême »	265
§ 3. Présomption en faveur du Chef du secrétariat	265
<i>Section II. La théorie fonctionnelle de la compétence de traiter</i>	266
§ 1. Le pluralisme des organes investis de la compétence de traiter	267
A. L'objet de l'accord justifie la compétence de l'organe	268
B. Diffusion de la compétence de traiter dans l'Organisation internationale	271

	Pages
§ 2. Valeur d'un accord conclu par un organe incompétent	271
Chapitre II. <i>La procédure de conclusion des accords</i>	277
<i>Section I. L'élaboration de l'accord</i>	278
§ 1. La procédure interne de négociation de l'accord	278
A. L'organe investi du pouvoir de traiter négocie lui-même	278
B. L'organe négociateur n'est pas l'organe investi du pouvoir de traiter	280
§ 2. La procédure externe de négociation de l'accord	285
A. Les négociateurs	285
B. Les modalités de la négociation	287
<i>Section II. L'engagement de l'Organisation internationale.</i>	290
§ 1. La procédure interne d'engagement	290
A. L'organe investi de la compétence de traiter l'exerce lui-même	291
B. Délégation de l'exercice de la compétence de traiter par l'organe qui en est investi	291
§ 2. La procédure externe d'engagement: l'entrée en vigueur de l'accord	299
A. Entrée en vigueur d'un accord approuvé.	299
B. Entrée en vigueur d'un accord signé	302
TROISIÈME PARTIE	
<i>Les effets des accords conclus par les Organisations internationales</i>	304
A. A l'égard de l'Organisation et de ses organes.	304
B. A l'égard des Etats membres	305
C. Accords et Etats tiers	311
<i>Projet d'articles sur le droit des accords conclus par les Organisations internationales.</i>	314
Introduction	314
Conclusion des accords	314
Effets des accords	315
Accords violant les compétences de l'Organisation ou les pouvoirs de ses organes	316
<i>Annexes :</i>	
I. Questionnaire	317
II. Observations des membres de la Quatorzième Commission et de MM. Pescatore et Seyersted en réponse au questionnaire de M. Dupuy du 20 décembre 1971.	320
1. Observations de M. Roberto Ago	320
2. Observations de M. Paul Reuter	322

	Pages
3. Observations de M. Shabtai Rosenne	327
4. Observations de M. Jean Salmon	335
5. Observations de M. Jaroslav Žourek	339
6. Observations de M. Pierre Pescatore	344
7. Observations de M. Finn Seyersted	352
2. <i>Rapport définitif et projet d'articles</i> de M. René-Jean Dupuy du 1 ^{er} juin 1973	355
<i>Introduction.</i>	356
Première Partie	
<i>Conclusion des accords</i>	363
Capacité des Organisations internationales de conclure des accords internationaux	363
Organes négociant les accords et exprimant le consentement de l'orga- nisation à être liée par eux	366
Problème des « pleins pouvoirs »	367
Authentification du texte	370
Deuxième Partie	
<i>Effets des accords</i>	371
Effets des accords à l'égard de l'organisation et ses organes . . .	371
Effets des accords à l'égard des Etats membres	373
Troisième Partie	
<i>Accords violant les compétences de l'Organisation et les pouvoirs de ses organes</i>	376
<i>Projet d'articles sur le droit des accords conclus par les Organisations internationales.</i>	380
Introduction	380
Conclusion des accords	381
Effet des accords	382
Accords violant les compétences de l'Organisation ou les pouvoirs de ses organes	382
<i>Annexe :</i>	
Observations des membres de la Quatorzième Commission et de MM. Pescatore et Seyersted sur le rapport provisoire de M. René-Jean Dupuy du 20 mars 1972	383
1. Observations de M. Herbert W. Briggs	383
2. Observations de Sir Gerald Fitzmaurice	388
3. Observations de M. Manfred Lachs	389
4. Observations de M. Pierre Pescatore	392
5. Observations de M. Paul Reuter	395

	Pages
6. Lettre de M. Shabtaï Rosenne	398
7. Observations de M. Jean Salmon	399
8. Observations de M. Finn Seyersted	403
9. Observations de M. Stephan Verosta	406
10. Observations de M. Jaroslav Žourek	410
IV. Le principe de non-intervention dans les guerres civiles (Huitième Commission) Rapport provisoire et rapport définitif de M. Dietrich Schindler	416
1. <i>Rapport provisoire</i> du 21 juillet 1971	416
Première partie: Les notions de guerre civile et d'intervention	
§ 1. La notion de guerre civile	416
1. Généralités	416
2. Les luttes contre les régimes coloniaux et les régimes de discrimination raciale].	417
3. Les conflits entre des entités étatiques partagées par une ligne de démarcation	422
§ 2. La notion d'intervention	424
Deuxième partie: L'intervention effectuée par des Etats	
<i>Chapitre premier : L'assistance au gouvernement établi</i>	<i>426</i>
§ 1. Remarques préliminaires	426
1. Le terme « gouvernement établi »	426
2. Assistance sollicitée et intervention imposée	427
3. Le point de départ: La licéité de l'assistance à un gouvernement en cas d'absence de troubles intérieurs	427
§ 2. Les trois théories contradictoires concernant la licéité de l'assistance aux parties à une guerre civile	428
1. Première théorie: L'assistance au gouvernement établi est licite, celle aux insurgés est illicite	429
2. Deuxième théorie: L'assistance aux deux parties à une guerre civile est illicite	433
a) Les arguments avancés en faveur de cette théorie	433
b) Les critères permettant de juger de la licéité de l'assistance au gouvernement	437
3. Troisième théorie: L'assistance aux deux parties à une guerre civile est licite	439
§ 3. Essai d'établir quel est le droit en vigueur	441
1. Remarques générales: Changements intervenus depuis l'adoption du Règlement de l'Institut de 1900	441
a) La non-application de la reconnaissance de belligérance	441

	Pages
b) Le principe d'autodétermination	442
c) L'interdiction de l'emploi de la force.	445
d) L'interdiction d'une intervention dans les affaires intérieures des Etats.	447
e) Autres changements depuis 1900	448
f) Conclusions	449
2. L'assistance en cas de soulèvement n'ayant pas pour but de renverser le régime établi	450
3. L'assistance en cas de soulèvement ayant pour but de renverser le régime établi	451
4. L'assistance en cas de guerre de sécession	454
5. L'assistance en cas d'insurrection fomentée ou soutenue de l'extérieur	456
6. L'assistance à un gouvernement qui maintient un régime en violation du droit international (régime colonial ou de discrimination raciale)	459
7. L'assistance autorisée ou interdite par les Nations Unies.	465
8. L'assistance en cas de reconnaissance de belligérance	467
9. Les formes d'assistance illicite	468
<i>Chapitre II : L'assistance aux insurgés</i>	470
§ 1. Le point de départ: L'interdiction de fomenter des troubles intérieurs dans d'autres Etats	470
§ 2. L'interdiction d'assister les insurgés	472
1. Le principe	472
2. Les formes d'assistance illicite	475
§ 3. Cas spéciaux d'assistance aux insurgés	480
1. L'assistance aux insurgés au cas où le gouvernement maintient un régime en violation du droit international	480
a) L'intervention dite d'humanité	480
b) L'assistance aux peuples soumis à un régime colonial ou de discrimination raciale	482
2. La contre-intervention	484
3. L'intervention décidée ou recommandée par les Nations Unies	485
4. L'assistance humanitaire aux victimes d'un conflit	485
<i>Chapitre III : L'assistance aux parties à un conflit interne à défaut d'un gouvernement établi</i>	486
<i>Chapitre IV : L'intervention imposée.</i>	488
1. L'intervention pour protéger ses propres ressortissants à l'étranger	488
2. L'intervention pour assurer le respect du droit	490

	Pages
3. L'intervention pour maintenir ou promouvoir un certain ordre politique	491
4. L'intervention décidée ou autorisée par les Nations Unies	492
<i>Chapitre V: Les accords prévoyant un droit d'intervention ou une interdiction d'intervention</i>	<i>492</i>
1. Accords prévoyant un droit d'intervention	492
2. Accords de non-intervention	496
Troisième partie: L'intervention effectuée par des organisations internationales	
<i>Chapitre premier : L'intervention des Nations Unies</i>	<i>497</i>
1. La notion d'intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte	497
2. Conflits internes ne relevant pas essentiellement de la compétence nationale des Etats	498
3. Les formes d'intervention	501
a) Règlement pacifique	501
b) Installation d'observateurs ou de forces de police	502
c) Mesures coercitives	502
<i>Chapitre II : L'intervention effectuée par des organisations régionales</i>	<i>502</i>
1. Interdiction de l'emploi de la force sans l'autorisation du Conseil de Sécurité	502
2. Mesures ne nécessitant pas l'autorisation du Conseil de sécurité	504
a) Règlement pacifique	504
b) Installation d'observateurs ou de forces de police	505
c) Mesures non militaires	505
d) L'assistance à une des parties au conflit	505
Avant-projet de Résolution	506
Questionnaire	511
<i>Annexes :</i>	
A. <i>Exposé préliminaire</i> de M. Dietrich Schindler, du 24 mai 1969	514
I. Introduction	514
II. Les notions de « guerre civile » et de « non-intervention »	516
III. Problèmes relatifs à l'intervention effectuée par les Etats	517
1. Questions concernant l'assistance au gouvernement établi	518
2. Questions concernant l'assistance aux insurgés	520
3. Intervention et agression armée	521
4. Questions concernant la reconnaissance de la belligérance	521
5. Questions concernant les formes d'intervention	522

	Pages
6. Questions concernant la légalité des accords prévoyant un droit d'intervention ou une interdiction d'intervention. . .	523
IV. Problèmes relatifs à l'intervention effectuée par des organisations internationales	524
1. Intervention des Nations Unies.	524
2. Intervention des organisations régionales	525
Questionnaire	526
B. Observations de membres de la Huitième Commission en réponse à l'exposé préliminaire et au questionnaire de M. Schindler, du 24 mai 1969	527
1. Observations de M. Erik Castrén	527
2. Observations de M. Charles Chaumont	529
3. Observations de M. Adolfo Miaja de la Muela	532
4. Observations de M. Fritz Münch	533
5. Observations de M. B. V. A. Röling	535
6. Observations de M. Gabriele Salvioi	544
2. <i>Rapport définitif</i> de M. Dietrich Schindler, du 10 mars 1973.	
Introduction	545
Préambule	546
Chapitre premier: Définitions	
Article premier: L'expression « guerre civile ».	548
Article 2: L'expression « assistance »	553
Chapitre II: L'intervention effectuée par des Etats tiers	
I. L'assistance au gouvernement établi	
Article 3: La licéité de l'assistance	554
Article 4: Accords d'intervention et de non-intervention	559
II. L'assistance aux insurgés (article 5)	560
III. L'assistance en l'absence d'un gouvernement établi (article 6)	562
IV. L'aide humanitaire (article 7)	562
V. L'intervention imposée (article 8)	562
Chapitre III: L'intervention effectuée par des organisations internationales	
I. L'intervention des Nations Unies	
Article 9: Règle générale	564
Article 10: Actes ne constituant pas une intervention au sens de l'article 2, par. 7, de la Charte	564

	Pages
Article 11: Guerres civiles ne relevant pas de la compétence nationale d'un Etat	564
Article 12: Les formes d'intervention des Nations Unies	567
II. L'intervention d'organisations régionales (article 13)	567
Projet de Résolution	568
<i>Annexe :</i>	
Observations des membres de la Huitième Commission sur le rapport provisoire et en réponse au questionnaire de M. Dietrich Schindler du 21 juillet 1971	
1. Observations de M. Erik Castrén du 9 octobre 1971	574
2. Observations de M. Erik Castrén du 5 août 1971	574
3. Observations de M. Charles Chaumont	579
4. Observations de M. Adolfo Miaja de la Muela	581
5. Observations de M. Fritz Münch du 14 février 1972	585
6. Observations de M. Fritz Münch du 1 ^{er} août 1971	587
7. Observations de M. Daniel Patrick O'Connell	589
8. Observations de M. B. V. A. Röling	592
9. Observations de M. Oscar Schachter	600
10. Observations de M. Grigory Tunkin	607
V. Propositions de revision des Statuts et du Règlement du 15 mai 1973	609
<i>Avant-propos</i>	609
<i>Chapitre premier : Propositions émanant du Bureau</i>	
1. Suppression de la distinction entre Membres et Associés.	611
2. Aménagement du <i>numerus clausus</i>	612
3. Création d'une catégorie de Membres hors-cadre	612
4. Effectif maximum des groupes nationaux	613
5. Candidatures	613
6. Sessions	614
7. Procédure et emploi des langues	614
8. Secrétaire général adjoint et Trésorier adjoint	615
9. Bibliothécaire	615
10. Ressources de l'Institut	615
<i>Chapitre II. Propositions introduites par MM. Briggs et consorts</i>	
1. Etablissement d'une limite d'âge pour l'entrée à l'Institut	615
2. Proposition tendant à stimuler la participation aux travaux et aux sessions de l'Institut	616
<i>Projet de Statuts</i>	618
<i>Projet de Règlement</i>	624

DEUXIÈME PARTIE

Session du Centenaire - Rome, 5-15 septembre 1973

	Pages
I. <i>Indications préliminaires</i>	635
Ordre du jour des réunions plénières	636
Ordre du jour des séances administratives	637
Membres et Associés présents à la Session de Rome	637
II. <i>Réunion de l'Institut en séances administratives</i>	641
a) Première séance administrative, mercredi 5 septembre 1973 (matin)	641
1. Election de deux Vice-Présidents	642
2. Election de Membres honoraires	642
3. Election au titre de Membre titulaire	643
4. Election de deux Commissaires vérificateurs des comptes	643
5. Election au titre d'Associé	643
6. Rapport du Trésorier	645
7. Election d'un nouveau Trésorier	646
8. Publications à l'occasion du Centenaire	646
b) Deuxième séance administrative, jeudi 6 septembre 1973 (après-midi)	646
Propositions de révision des Statuts et du Règlement de l'Institut	647
c) Troisième séance administrative, samedi 15 septembre 1973 (matin)	659
1. Rapport des Commissaires vérificateurs des comptes	659
2. Sièges de la prochaine session	660
3. Election du Président et du premier Vice-Président	660
4. Recommandations de la Commission des travaux	661
5. Taux des cotisations	662
III. <i>Séance solennelle d'ouverture de la Session, mercredi 5 septembre 1973, à 18 heures</i>	664
1. Allocution de M. Alberto di Segni, Vice-Maire de Rome	664
2. Discours inaugural de M. Gaetano Morelli, Président de l'Institut	666
Hommage à M. Charles De Visscher, Président d'honneur de l'Institut	672
3. Allocution de M. Cecil J. Olmstead, Président de l'International Law Association	674
4. Rapport de M. Paul De Visscher, Secrétaire général de l'Institut	675
5. Discours de M. Giovanni Leone, Président de la République italienne	688

	Pages
<i>Allocution de S.S. le pape Paul VI</i>	691
IV. <i>Délibérations de l'Institut en séances plénières</i>	695
<i>Première Question.</i> — Les effets de l'adoption en droit international privé (Septième Commission). Rapporteur: M. Rodolfo De Nova	695
Septième séance plénière: mardi 11 septembre 1973 (après-midi)	695
Dixième séance plénière: vendredi 14 septembre 1973 (matin)	708
<i>Deuxième Question.</i> — L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales (Quatorzième Commission). Rapporteur: M. René-Jean Dupuy	718
Sixième séance plénière: mardi 11 septembre 1973 (matin)	718
Neuvième séance plénière: mercredi 12 septembre 1973 (après-midi)	726
Dixième séance plénière: vendredi 14 septembre 1973 (matin)	743
<i>Troisième Question.</i> — Le principe de non-intervention dans les guerres civiles (Huitième Commission). Rapporteur: M. Dietrich Schindler	745
Huitième séance plénière: mercredi 12 septembre 1973 (matin)	745
Dixième séance plénière: vendredi 14 septembre 1973 (matin)	766
Onzième séance plénière: vendredi 14 septembre 1973 (après-midi)	773
<i>Enseignement universitaire du droit international</i>	788
Onzième séance plénière: vendredi 14 septembre 1973 (après-midi)	788
V. <i>Séance de clôture</i> , samedi 15 septembre 1973 (matin)	790
VI. <i>Résolutions et vœux</i> adoptés par l'Institut à la session du centenaire, Rome, 5-15 septembre 1973	792
I. L'application des règles du droit international général des traités aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales	792
II. Les effets de l'adoption en droit international privé	793
III. Vœu concernant l'enseignement universitaire du droit international	795
<i>Resolutions adopted and Recommendations made by the Institute at its Centenary Session, Rome, 5-15 September 1973</i>	797
I. The Application of the Rules of the General International Law of Treaties to International Agreements concluded by International Organizations	797
II. The Effects of Adoption in Private International Law	798
III. Recommendation on the Teaching of International Law at Universities	800

TROISIÈME PARTIE

	Pages
I. <i>Notices relatives aux Associés élus à la Session de Rome</i>	804
1. M. Maarten Bos	804
2. M. Boutros Boutros-Ghali	806
3. M. Bengt Broms	809
4. M. Yvon Emile Loussouarn	812
5. M. Frederick Alexander Mann	814
6. M. Geraldo Eulalio do Nascimento e Silva	818
7. M. François Rigaux	820
8. M. Giuseppe Sperduti	824
9. M. John R. Stevenson	828
10. M. Sompong Sucharitkul	834
11. M. Nicolas Valticos	835
12. M. Benedict Vischer	837
13. M. Karl Zemanek	839
II. <i>Publications des Membres et Associés de l'Institut</i>	844
III. <i>Notices nécrologiques</i>	880
Sir Kenneth Hamilton Bailey, C.B.E., Q.C. (D. P. O'Connell)	880
Jean Spiropoulos (Constantin Eustathiades)	881
Charles De Visscher (Paul Reuter)	884
Léon Babiński (Krzysztof Skubiszewski)	886
Georges Kaeckenbeeck (Paul De Visscher)	889
Louis Izaac de Winter (Alfred E. von Overbeck)	890
Luis Garcia Arias (J. de Yanguas Messía)	894
Hans Kelsen (Paul Guggenheim)	896
Henri Rolin (Charles Chaumont)	898
Alexandre N. Makarov (Hermann Mosler)	903

QUATRIÈME PARTIE

<i>Prix institués par James Brown Scott en mémoire de sa mère et de sa sœur Jeannette Scott</i>	906
---	-----

CINQUIÈME PARTIE

<i>Liste des Commissions</i>	
A. Droit des Gens	913
B. Droit international privé	915
C. Groupes de travail	916
D. Commission des travaux	916

AVANT-PROPOS

La session du Centenaire, la cinquante-sixième dans l'histoire de notre compagnie, s'est tenue à Rome du 5 au 15 septembre 1973 dans les locaux au charme subtil que la Société italienne pour l'organisation internationale avait généreusement mis à notre disposition à l'initiative de son Président, notre confrère, M. Roberto Ago. .

Attirés par la perspective d'une commémoration du centième anniversaire de l'Institut en une cité aussi prestigieuse, quatre-vingt-dix Membres et Associés s'y réunirent sous la présidence attentive du professeur Gaetano Morelli, ancien juge à la Cour internationale de Justice qui, avec l'assistance souriante de M^{me} Morelli, avec le concours des membres du groupe italien et avec l'aide particulièrement efficace d'une équipe de collaborateurs italiens dirigée par M^{me} Malintoppi, réussit pleinement à combler l'attente des plus exigeants.

Dans l'ordre des solennités destinées à souligner l'importance exceptionnelle de cette session, on relèvera comme autant d'instant privilégiés la séance solennelle d'ouverture tenue au Capitole de Rome, en présence et avec la participation de Monsieur le Président de la République italienne, et la réception de l'Institut par S. S. le pape Paul VI en sa résidence de Castelgandolfo. Les discours prononcés en ces deux occasions ont été réunis dans le présent Annuaire avec ceux du Président de l'Institut et du Secrétaire général. On y trouvera également le discours de bienvenue de M. Alberto di Segni, Vice-maire de la Ville de Rome, ainsi que l'allocution du professeur Cecil J. Olmstead qui a transmis à l'Institut le message de sympathie de l'International Law Association, laquelle venait également de célébrer le centième anniversaire de sa fondation.

* * *

Dans le Livre du Centenaire qui fait l'objet d'un avant-propos distinct, le lecteur trouvera, en même temps que les notices dans lesquelles sont évoquées les personnalités qui ont fondé l'Institut en 1873, les rapports spéciaux qui ont été soumis à la session de Rome et qui sont consacrés au passé et à l'avenir du droit international ainsi qu'au rôle de l'Institut lui-même.

Au programme des travaux ordinaires de la cinquante-sixième session de l'Institut figurait, outre les tâches administratives habituelles, l'examen de trois rapports scientifiques.

Au cours de la première séance administrative, MM. Georges van Hecke et Kisaburo Yokota ont été élus respectivement deuxième et

troisième Vice-présidents en remplacement de MM. Roberto Ago et Edvard Hambro dont les mandats étaient venus à expiration. Devant la décision irrévocable de M. Paul Guggenheim d'abandonner la charge de Trésorier qu'il occupait depuis 1957, l'Institut, désireux de témoigner sa reconnaissance à cet éminent confrère, décida, par un vote unanime, de l'élever au rang de Membre honoraire. C'est avec la même unanimité que l'Institut appela M. l'ambassadeur Rudolf L. Bindschedler à assumer la fonction de Trésorier. Celui-ci aura à faire face à une situation difficile qui résulte, pour partie, de la dégradation de la situation monétaire mondiale et, pour partie, de l'accroissement constant du coût des sessions et des frais d'édition et d'impression de l'Annuaire. Une politique d'austérité, dès à présent amorcée, apparaît donc indispensable et le Bureau ne doute pas que tous les Membres et Associés auront à cœur d'appuyer les efforts que le nouveau Trésorier est fermement décidé à déployer dans le but de sauvegarder le rythme de nos sessions et la publication de nos travaux scientifiques.

C'est également au cours de sa première séance administrative que l'Institut a conféré le titre de Membre honoraire au professeur don José de Yanguas Messia qui célébrait, en 1973, le cinquantième anniversaire de son appartenance à l'Institut.

Quatre Associés ont été élus Membres titulaires, à savoir: MM. René-Jean Dupuy, James E. S. Fawcett, Oscar Schachter et Stephan Verosta.

Les treize nouveaux Associés élus au cours de la session de Rome sont MM. Maarten Bos (Pays-Bas), Boutros Boutros-Ghali (RAU), Bengt Broms (Finlande), Yvon Loussouarn (France), Frederick A. Mann (Grande-Bretagne), Eulalio do Nascimento e Silva (Brésil), François Rigaux (Belgique), Giuseppe Sperduti (Italie), John R. Stevenson (Etats-Unis), Sompong Sucharitkul (Thaïlande), Nicolas Valticos (Grèce), Frank Vischer (Suisse), Karl Zemanek (Autriche).

Toujours en séance administrative, l'Institut a abordé la discussion d'un avant-projet de réforme des Statuts et du Règlement préparé par le Secrétaire général avec le concours des autres membres du Bureau. A la suite d'un échange de vues, qui dut être écourté en raison de l'abondance des sujets inscrits à l'ordre du jour, la question a été renvoyée à l'examen d'une commission spéciale présidée par M. Schachter, auteur du rapport spécial consacré au rôle de l'Institut et à la réforme de ses méthodes de travail.

C'est aux effets de l'adoption en droit international privé qu'était consacré le rapport de M. Rodolfo De Nova, rapporteur de la Septième Commission. Après trois réunions de cette Commission, l'Institut consacra deux séances plénières à l'examen de ce rapport et adopta, au terme de ce débat, une Résolution relative à la loi applicable et un vœu dont le dispositif

invite les Etats à faciliter l'acquisition, par l'adopté mineur, de la nationalité de l'adoptant ou des adoptants. La Résolution, quant à elle, traite d'une matière qui n'avait pas été abordée par la Convention de La Haye de 1965. La prudence qui en a inspiré la rédaction permet d'espérer qu'elle préparera la voie à une solution conventionnelle de ce problème délicat où un juste équilibre doit être trouvé entre la légitime protection de l'adopté, de l'adoptant et des parents naturels de l'adopté.

Sur rapport de M. René-Jean Dupuy, l'Institut a débattu du problème de l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales. Compte tenu du fait que la même question est débattue au sein de la Commission du droit international des Nations Unies, sur rapport de M. Paul Reuter, l'Institut ne pouvait adopter en cette matière que quelques grandes options et énoncer des directives d'ordre général. Cette technique de collaboration entre l'Institut et la Commission du droit international a été pleinement approuvée par l'Institut dont la Résolution, relativement brève, dégage les lignes de force d'une solution qui se résume dans l'applicabilité de principe du « droit de Vienne » aux accords conclus par les organisations internationales, sous réserve du respect qui est dû aux « règles pertinentes » de chaque organisation et compte tenu de la « pratique » de celles-ci. Le problème délicat de la portée de ces accords à l'égard des Etats membres des organisations qui les ont conclus a été réservé.

En sa qualité de rapporteur de la Huitième Commission, M. Dietrich Schindler présenta à l'Institut un rapport particulièrement fouillé, remarquablement documenté et fort nuancé sur « le principe de non-intervention dans les guerres civiles ». Les aspects politiques qui sont inhérents à ce problème, l'imprécision du droit en la matière, le caractère souvent contradictoire des comportements des Etats et, enfin, le fait que l'Institut n'a pu aborder l'examen de ce rapport qu'en fin de session et à un moment où plusieurs confrères avaient déjà quitté Rome, suffirent à expliquer comment, au terme d'un débat animé et après quelques votes disputés, l'Institut a estimé devoir suspendre la discussion et inviter le rapporteur à lui présenter un projet remanié au cours de la session suivante.

Pour en terminer avec le programme scientifique de la session de Rome, on relèvera que l'Institut a adopté à l'unanimité un vœu qui — sous réserve des conclusions qui lui seront présentées par un groupe de travail placé sous la présidence de M. Žourek — attire dès à présent l'attention des milieux gouvernementaux, internationaux et universitaires, sur l'importance que revêt, à l'heure actuelle, l'enseignement universitaire du droit international.

Une session destinée à marquer le centième anniversaire de l'Institut ne pouvait se concevoir sans quelques festivités et délassements. Outre la brillante réception offerte, dès le 5 septembre, par le Président Morelli et les membres du groupe italien dans le décor unique formé par les salles de la Pinacothèque et les terrasses du Capitole, on évoquera la soirée, à la fois si douce et si animée que la Société italienne pour l'organisation internationale ménagea aux Membres et Associés dans l'admirable cloître dont s'enrichissent ses locaux, la réception organisée par le ministre de la Justice dans le site plus austère du Château Saint-Ange, l'accueil particulièrement cordial qui fut réservé à l'Institut par la célèbre Académie des Lincei, ainsi que la réception par laquelle S. E. l'ambassadeur de Belgique avait tenu à souligner la part prise, en 1873 et au cours du siècle qui suivit, par la Belgique et les juristes belges dans la fondation et dans la vie de l'Institut.

Ont également contribué au succès de cette session, les excursions qui permirent aux Membres et Associés d'admirer les trésors de l'art étrusque à Tarquinia et Tuscania, de visiter l'imposante Villa Adriana et de passer une soirée inoubliable dans le décor féerique des jardins de la Villa d'Este.

Au cours de sa dernière séance administrative, l'Institut a accepté avec gratitude la proposition du groupe allemand de tenir sa prochaine session en 1975 en République fédérale d'Allemagne et a désigné le professeur Wilhelm Wengler en qualité de Président de l'Institut de Droit international. Le professeur Philip C. Jessup, ancien juge à la Cour internationale de Justice, a été appelé à occuper le siège de premier Vice-Président.

C'est au cours de cette séance administrative que l'Institut a pris connaissance du rapport de sa Commission des travaux et a décidé, notamment, de créer quatre nouvelles commissions chargées d'étudier respectivement: les aspects juridiques de la création de superports et d'îles artificielles; les contrats conclus par les organisations internationales avec des personnes privées; les effets des conflits armés sur les traités et, enfin, le champ d'application des règles de conflit ou de droit matériel uniforme prévues par des traités. L'Institut a en outre institué divers groupes de travail et décidé d'entreprendre certaines études exploratoires sur des sujets particuliers. Le détail de ces décisions figure dans le procès-verbal de la séance administrative du 15 septembre 1973.

Il est impossible au terme d'une session à la réussite de laquelle tant de personnes ont prêté leur concours, de citer ceux et celles qui en furent les principaux artisans. Nos confrères italiens, et plus particulièrement notre ancien Président, le professeur Morelli, voudront bien trouver ici — pour eux-mêmes et pour leurs collaborateurs — l'expression de la gratitude de l'Institut.

En tant que Secrétaire général, je me bornerai à rappeler que l'excellent fonctionnement des services du secrétariat doit être attribué à la qualité et

au dévouement d'une équipe de secrétaires rédacteurs et de secrétaires-dactylographes placée sous la direction éclairée de mon excellent collègue, M. Daniel Vignes. Cette équipe était formée de MM. Mario Bettati, chargé de cours à la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Nice, Lucius Caflisch, professeur à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, Pierre Dupuy, assistant à la Faculté de droit de Paris-Sud, Giorgio Gaja, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Camerino, Claude Lazarus, assistant à la Faculté de droit de Paris-X, Joë Verhoeven, assistant à la Faculté de droit de l'Université de Louvain. Les fonctions de traducteur ont été remplies par M. Gérard Losson dont le travail discret mais particulièrement précieux mérite d'être souligné. Au service de la trésorerie et au service financier, tous les participants ont été heureux de retrouver M. Claude Mercier, avocat à Lausanne, et M^{me} René Lachenal.

Enfin, les Membres et Associés devineront combien l'assistance journalière que M^{me} Hans Wehberg a prêtée à votre Secrétaire général, tant avant qu'après cette session, lui a été précieuse.

Bruxelles, le 20 avril 1974.

Le Secrétaire général:

Paul De Visscher

IN MEMORIAM ¹

Fondateurs de l'Institut de Droit international, réunis du 8 au 11 septembre 1873, dans la Salle de l'Arsenal, à l'Hôtel de Ville de Gand:

1. MANCINI (de Rome), Président.
2. ASSER (d'Amsterdam).
3. BESOBRASOFF (de Saint-Pétersbourg).
4. BLUNTSCHLI (de Heidelberg).
5. CARLOS CALVO (de Buenos-Aires).
6. DAVID DUDLEY FIELD (de New York).
7. EMILE DE LAVELEYE (de Liège).
8. JAMES LORIMER (d'Edimbourg).
9. MOYNIER (de Genève).
10. PIERANTONI (de Naples).
11. GUSTAVE ROLIN-JAEQUEMYS (de Gand).

¹ En exécution de la décision prise par l'Institut en sa séance solennelle de Gand, le 5 août 1923, une courte notice fut consacrée à chacun des illustres fondateurs de l'Institut, dans la plaquette commémorative *Les Origines de l'Institut de Droit international, 1873-1923*, par le Secrétaire général, baron Albéric Rolin, qui remplit, aux séances de 1873, les fonctions de secrétaire adjoint.

**Bureau, Statuts, Règlements, etc.
de l'Institut de Droit international**

**I. — Bureau de l'Institut
pendant la session du Centenaire, Rome 1973**

Président:

M. Gaetano MORELLI

Premier Vice-Président:

M. C. Wilfred JENKS

Deuxième Vice-Président:

M. Georges A. van HECKE

Troisième Vice-Président:

M. Kisaburo YOKOTA

Secrétaire général:

M. Paul DE VISSCHER

Trésorier:

M. Paul GUGGENHEIM

**II. — Bureau de l'Institut
à la suite de la session de Rome**

Président de l'Institut:

M. Wilhelm WENGLER

Premier Vice-Président:

M. Philip C. JESSUP

Deuxième Vice-Président:

M. Georges A. van HECKE

Troisième Vice-Président:

M. Kisaburo YOKOTA

Secrétaire général:

M. Paul DE VISSCHER

Trésorier:

M. Rudolf L. BINDSCHEDLER

III. — Membres honoraires, Membres et Associés ¹

A. Membres honoraires

1. GUGGENHEIM (Paul), Suisse, né 15-9-1899, professeur honoraire de la Faculté de droit de l'Université de Genève et de l'Institut universitaire de hautes études internationales, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 1, route du Bout-du-Monde, 1206 Genève. Tél. (022) 46 50 97. (1948-1954-1973; Tr. 1957-1973).
2. McNAIR, Lord (Arnold Duncan), UK, né 4-5-1885, Q.C., ancien président de la Cour internationale de Justice, membre de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Lavender Cottage, 25 Storey's Way, Cambridge, Angleterre. Tél. 5 35 95. (1931-1947-1961; 1^{er} V.-Pr. 1947/48 et 1957-1959; Pr. 1948-1950; Pr. d'honneur 54^e session, Edimbourg, 1969).
3. YANGUAS MESSÍA (Don José de), Espagne, né 25-2-1890, professeur émérite de droit international privé de l'Université de Madrid, ancien ministre des Affaires étrangères, directeur de l'Institut hispano-luso-américain de droit international, président de la Commission permanente de conciliation italo-suisse, membre de la Commission permanente de conciliation entre la France et la Finlande, président de l'Académie royale de Sciences morales et politiques de Madrid, membre de l'Académie royale de Jurisprudence et de Législation de Madrid, 23 Caracas, Madrid 4, Espagne. Tél. 419 78 42 et 419 78 37. (1923-1929-1973; 3^e V.-Pr. 1936/37; Pr. 1954-1956; 2^e V.-Pr. 1961-1963).

B. Membres

1. AGO (Roberto), Italie, né 27-5-1907, professeur de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Rome, membre et ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, président de la Conférence de Vienne pour la codification du droit des traités (1968-1969), membre et ancien président du Conseil d'administration du BIT, président du Tribunal d'arbitrage franco-allemand pour la Sarre et d'un Tribunal d'arbitrage franco-américain, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, président ou membre de différentes Commissions internationales d'arbitrage ou de conciliation, 143, via della Mendola, 00135 Rome, Italie. Tél. 32 42 31. (1952-1961; 3^e V.-Pr. 1967-1969; 2^e V.-Pr. 1971-1973).

¹ Le pays mentionné après les noms et prénoms est celui de la nationalité de l'intéressé. Les chiffres indiqués entre parenthèses, après chaque nom, désignent l'année dans laquelle notre Confrère a été élu Associé, Membre titulaire ou Membre honoraire. D'éventuelles fonctions dans le Bureau de l'Institut sont signalées par les abréviations suivantes: Pr. = Président; V.-Pr. = Vice-Président; S. G. = Secrétaire général; S. G. adj. = Secrétaire général adjoint; Tr. = Trésorier. (Tél. = numéro du téléphone.) Cette liste a été établie le 1^{er} janvier 1974.

2. ANDRASSY (Juraj), Yougoslavie, né 12-8-1896, professeur émérite de droit international public de l'Université de Zagreb, membre de l'Académie yougoslave des sciences et des arts à Zagreb, 9 Opatička, 41000 Zagreb, Yougoslavie. Tél. 445 313. (1952-1961, 2^e V.-Pr. 1965-1967; Pr. 1969-1971).
3. BARCIA TRELLES (Camilo), Espagne, né 15-7-1888, doyen honoraire de la Faculté de droit de l'Université de Santiago de Compostela, membre d'honneur de l'Institut d'études politiques, unique président d'honneur de l'Institut hispano-luso-américain de droit international, directeur de l'Institut d'études internationales « Alvaro Pelayo », « Fils adoptif » de la ville de Santiago de Compostela, grand-croix d'Isabelle la Catholique, grand-croix du mérite naval, Chalets de Profesores, Zona Sur, Santiago de Compostela, Espagne. Tél. 59 10 71. (1929-1947).
4. BARTOŠ (Milan), Yougoslavie, né 10-11-1901, professeur ordinaire à la Faculté de droit de Belgrade, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre et ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, membre et vice-président de l'Académie serbe des sciences et des beaux-arts, président de la Cour institutionnelle d'Arbitrage de la Chambre économique fédérale, 19, rue Kumanovska, Belgrade, Yougoslavie. Tél. 434 808. (1963-1971).
5. BASTID (M^{me} Suzanne), France, née 15-8-1906, professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris II, vice-présidente du Tribunal administratif des Nations Unies, membre de l'Académie des sciences morales et politiques, présidente de la Commission de conciliation hispano-suédoise, membre des Commissions permanentes de conciliation belgo-suédoise, belgo-danoise, gréco-danoise, 88, rue de Grenelle, 75007 Paris, France. Tél. 548 63 34. (1948-1956; S. G. 1963-1969; 1^{er} V.-Pr. 1969-1971).
6. BATIFFOL (*Henri Charles*), France, né 16-2-1905, professeur de droit international privé à l'Université de Paris II, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, directeur de la *Revue critique de droit international privé*, 178, boulevard Haussmann, 75008 Paris, France. Tél. 227 23 61. (1948-1954; 2^e V.-Pr. 1959-1961).
7. BINDSCHEDLER (Rudolf L.), Suisse, né 8-7-1915, ambassadeur plénipotentiaire, juriconsulte du Département politique fédéral, professeur de droit international à l'Université de Berne, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 77 Rabbentalstrasse, 3013 Berne, Suisse. Tél. (031) 42 28 56. (1961-1971; Tr. depuis 1973).
8. BRIGGS (Herbert Whittaker), USA, né 14-5-1900, Goldwin Smith professeur émérite de droit international à Cornell University, ancien membre et vice-président de la Commission du droit international des Nations Unies, 117 Cayuga Park Road, Ithaca, N.Y. 14850, USA. Tél. 1 607 272 3182. (1956-1963).

9. BRÜEL (Erik), Danemark, né 24-9-1892, avocat près la Cour d'Appel de Copenhague, docteur en droit (Copenhague), privat docent aux Universités de Copenhague et d'Aarhus, fondateur-rédacteur de la Revue scandinave de droit international (*Acta Scandinavica Juris Gentium*), 26, Nikolaj Plads, 1067 Copenhague K. Tél. 01 62 Palæ 42 45. (1948-1956).
10. CASTBERG (Frede), Norvège, né 4-7-1893, professeur, ancien recteur de l'Université d'Oslo, président du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, Smestad, Oslo, Norvège. Tél. 14 44 76. (1947-1954).
11. CASTRÉN (*Erik Johannes Sakari*), Finlande, né 20-3-1904, docteur en droit, professeur émérite de droit international et de droit constitutionnel à l'Université de Helsinki, ancien membre de la Commission du droit international des Nations Unies, membre de la Cour permanente d'Arbitrage. 4, Wecksellintie, Helsinki 15, Finlande. Tél. 63 34 19. (1950-1956; 1^{er} V.-Pr. 1959-1961).
12. CHAUMONT (*Charles Paul Marie Joseph*), France, né 18-12-1913, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Nancy et à l'Institut d'études politiques de Paris, Université de Nancy, Faculté de droit, Nancy, France. (1961-1967).
13. DUPUY (René Jean), France, né 7-2-1918, secrétaire général de l'Académie de Droit international de La Haye, professeur à l'Université de Nice, directeur de l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice, Le Régina, boulevard de Cimiez, 06 Nice, France. Tél. 85 83 91. (1967-1973).
14. EUSTATHIADES (Constantin Th.), Grèce, né 2-7-1912, professeur ordinaire de droit international public à l'Université d'Athènes, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, ancien chef du Département juridique du Ministère des affaires étrangères, ancien membre et vice-président de la Commission européenne des Droits de l'Homme, 11, rue Patroou-Métropole, Athènes 118, Grèce. Tél. 22 12 78. (1957-1969).
15. FAWCETT (*James Edmund Sandford*), UK, né 16-4-1913, président de la Commission européenne des Droits de l'Homme, 23 Hanover House, St John's Wood High Street, Londres N W 8, Angleterre. Tél. (01) 586 3224. (1961-1973).
16. FEINBERG (Nathan), Israël, né 6-6-1895, professeur émérite de droit international et des relations internationales à l'Université hébraïque de Jérusalem, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Fellow de l'Institut international des arts et des lettres, 6, rue Ben Labrat, Jérusalem, Israël. Tél. 3 33 45. (1956-1965).
17. FITZMAURICE (Sir *Gerald Gray*), UK, né 24-10-1901, G.C.M.G., Q.C., juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme, ancien juge à la Cour

- internationale de Justice, ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, ancien principal juriconsulte du Foreign Office, docteur en droit h.c. des Universités de Cambridge et d'Edimbourg, 3, Gray's Inn Square (résidence), Londres W.C.1 R 5AH, tél. (01) 242 4339; 2 Hare Court, Temple (étude), Londres E.C.4, tél. (01) 353 0076; 76 Riouwstraat, La Haye, tél. (070) 54 38 68. (1948-1954; 2^e V.-Pr. 1956-1957; Pr. 1967-1969).
18. FRANÇOIS (Jean Pierre Adrien), Pays-Bas, né 5-7-1889, ancien secrétaire général de la Cour permanente d'Arbitrage, professeur émérite de droit international public de l'Université de Rotterdam, ancien membre de la Commission du droit international des Nations Unies, ancien juriconsulte du Ministère des affaires étrangères, 25 Johan van Oldenbarneveltlaan, La Haye, Pays-Bas. (1937-1948; 1^{er} V.-Pr. 1954-1956, Pr. 1956/57).
19. GROS (André), France, né 19-5-1908, juge à la Cour internationale de Justice, ancien juriconsulte du Ministère des affaires étrangères, ancien membre et vice-président de la Commission du droit international des Nations Unies, 12, rue Beaujon, Paris 8^e (1959-1965).
20. HAMBRO (Edvard Isak), Norvège, né 22-8-1911, ambassadeur de Norvège, membre de la Commission du droit international des Nations Unies, délégation de Norvège, 58, rue de Moillebeau (Bureau), CH-1211 Genève 19 (C. P. 274), tél. 34 97 30, 34 97 38; télégrammes Delenorveg; 4, avenue de Budé (domicile), CH-1211 Genève 19, tél. 33 80 67 et 33 76 16, et Gimle Terrasse 1, Oslo 2, Norvège, tél. 56 58 55. (1950-1961, 3^e V.-Pr. 1971-1973).
21. HECKE (Georges, chevalier van), Belgique, né 10-5-1915, professeur à l'Université catholique de Louvain (K.U.L.), avocat à la Cour de Cassation, assesseur à la Section de législation du Conseil d'Etat, membre correspondant de la Koninklijke Akademie van België, membre étranger de la Koninklijke Nederlandsche Akademie van Wetenschappen, 70 chaussée de Charleroi, 1060 Bruxelles, Belgique. Tél. (02) 538 00 75. (1961-1971; 2^e V.-Pr. depuis 1973).
22. HEYDTE (Friedrich August, Freiherr von der), R.F.A., né 30-3-1907, professeur titulaire de droit public et de sciences politiques à l'Université de Wurzburg, directeur de l'« Institut für Staatslehre und Politik e.V. », membre de la Commission permanente de conciliation finno-suisse, ancien député (CSU) de Basse-Franconie à la Diète de Bavière, 45 Giesshügeler Strasse, 8702 Gerbrunn par Wurzburg, Rép. Féd. d'Allemagne. Tél. Wurzburg (0931) 70 69 14. (1956-1971).
23. JENNINGS (Robert Yewdall), UK, né 19-10-1913, Q.C., Whewell professeur de droit international à l'Université de Cambridge, Barrister-at-Law and Queen's Counsel, Hon. Bencher of Lincoln Inn, Fellow of Jesus College, Cambridge M.A., LL.B. Cantab., Jesus College, Cambridge, Angleterre. Tél. Cambridge 68611 (Ext. 221). (1957-1969).

24. JESSUP (Philip C.), USA, né 5-1-1897, ancien juge à la Cour internationale de Justice, ancien Hamilton Fish professeur de droit international et de diplomatie à l'Université Columbia, ancien ambassadeur « at Large » des Etats-Unis, Off Windrow Road, Norfolk, Connecticut 06058, USA. Tél. (203) 542-5677. (1948-1959; 3^e V.-Pr. 1959-1961; 1^{er} V.-Pr. depuis 1973).
25. LACHS (Manfred), Pologne, né 21-4-1914, Président de la Cour internationale de Justice, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, membre du Conseil d'administration de l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies, ancien membre et vice-président de la Commission du droit international des Nations Unies, membre honoraire de l'Académie internationale d'astronautique, professeur ordinaire à l'Université de Varsovie, membre correspondant de l'Académie polonaise des sciences, Palais de la Paix, La Haye. Tél. 39 23 44. (1963-1971).
26. LA PRADELLE (*Paul Marie-Albert Raymond de Geouffre de*), France, né 1-12-1902, professeur à la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université d'Aix-en-Provence, directeur de l'Institut d'études politiques, 3, rue Peyssonnel, Aix-en-Provence, Bouches-du-Rhône, France (1950-1959).
27. LAUN (Rudolf), RFA, né 1-1-1882, D^r jur., D^r rer. pol. h. c., D^r phil. h. c., D^r h. c. de l'Université de Thessalonique, professeur émérite de droit public et de droit international de l'Université de Hambourg, ancien président de la Cour constitutionnelle de la Ville Libre de Brême, membre honoraire de l'Académie autrichienne des sciences, président honoraire de la Société allemande de droit international, 10 Vossberg, Ahrensburg (Holstein) près Hambourg, Rép. Féd. d'Allemagne. (1948-1954).
28. LIANG (Yuen-Li), Chine, né 6-6-1903, professeur et doyen, Graduate School of International and comparative Legal Studies, Soochow University, Taïpeh, conseiller au Ministère des affaires étrangères et directeur du département des traités, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, ancien directeur de la Division de codification des Nations Unies, Ministère des affaires étrangères, Taïpeh, Taiwan, République de Chine. (1950-1965).
29. MARIDAKIS (Georges S.), Grèce, né 22-6-1890, professeur émérite de l'Université d'Athènes, membre de l'Académie d'Athènes, ancien ministre de la Justice, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, juge à la Cour européenne des droits de l'homme, docteur h. c. de l'Université de Paris, membre correspondant de l'Institut de France (Académie des sciences morales et politiques), 60, rue Thiras, Athènes 814, Grèce. Tél. 871 228. (1954-1965).
30. MONACO (Riccardo), Italie, né 2-1-1909, professeur de droit international à la Faculté de sciences politiques de l'Université de Rome, juge à la Cour

de Justice des Communautés européennes, membre du contentieux diplomatique du Ministère des affaires étrangères, président de section honoraire du Conseil d'Etat, président du Conseil d'appel de l'UNESCO, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, président de l'Assemblée générale de la Commission internationale de l'état civil, 6, via dei Monti Parioli, 00197 Rome, Italie. Tél. 360 14 83. (1961-1971).

31. MORELLI (Gaetano), Italie, né 23-5-1900, ancien juge à la Cour internationale de Justice, professeur de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Rome, membre de la Cour permanente d'Arbitrage et de la Commission permanente de conciliation luxembourgo-suisse, 67, via Lucrezio Caro, 00193 Rome, Italie. Tél. 35 47 17. (1950-1959; 1^{er} V.-Pr. 1961-1963; Pr. 1971-1973, session du Centenaire).
32. MUÛLS (baron Fernand), Belgique, né 12-7-1892, ambassadeur honoraire de Belgique, 9, av. de l'Horizon, Woluwe-Saint-Pierre, Belgique. Tél. (02) 771 92 78. (1934-1947).
33. NOVA (Rodolfo De), Italie, né 27-11-1906, professeur ordinaire de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Pavie, 18, via Scopoli, 27100 Pavie, Italie. Tél. (0382) 23145. (1957-1969).
34. QUADRI (Rolando), Italie, né 22-12-1907, professeur ordinaire de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Rome, 21, via Federico Cesi, Rome, Italie. Tél. 37 08 55. (1956-1965).
35. REUTER (*Paul Jean-Marie*), France, né 12-2-1911, professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, Conseil au Ministère des affaires étrangères, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, de la Commission du droit international, de l'Organe international de contrôle des stupéfiants des Nations Unies, 72, rue du Cherche-Midi, 75006-Paris, France. Tél. 222 07 56. (1963-1971).
36. ROUSSEAU (Charles), France, né 18-2-1902, professeur honoraire de l'Université de Paris, directeur de l'Institut des hautes études internationales, directeur de la *Revue générale de droit international public*, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 6, rue de Babylone, 75007-Paris, France. Tél. 548 57 68. (1948-1954; 2^e V.-Pr. 1967-1969).
37. RUEGGER (Paul), Suisse, né 14-8-1897, ambassadeur, ancien président du Comité international de la Croix-Rouge, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, président de la Commission permanente de conciliation entre le Danemark et la Suède et membre de plusieurs autres Commissions de conciliation, Villa « Il Pino », 267, via Bolognese, Florence, Italie. Tél. Florence 400 290. (1954-1963; 1^{er} V.-Pr. 1967-69).
38. SALVIOLI (Gabriele), Italie, né 9-2-1891, professeur émérite de l'Université de Florence, 182, Lungo d'Affrico, 50137 Florence, Italie. Tél. 60 32 91. (1929-1947).

39. SCHACHTER (Oscar), USA, né 19-6-1915, directeur général adjoint de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), vice-président honoraire de la Société américaine de droit international, professeur visitant à la Faculté de droit de l'Université de Yale, ancien directeur, Département juridique de l'ONU, 36 Sutton Place South, New York, N.Y. 10022, USA. Tél. 212-355 5393. (1965-1973).
40. SØRENSEN (Max), Danemark, né 19-2-1913, juge à la Cour de Justice des Communautés européennes, ancien professeur à l'Université d'Aarhus, Cour de Justice des Communautés européennes, Kirchberg, Luxembourg, Grand-Duché de Luxembourg. (1956-1969).
41. STONE (Julius), Australie, né 7-7-1907, S.J.D. (Harvard), D.C.L. (Oxford), Challis professeur de droit international et de jurisprudence à l'Université de Sydney, professeur visitant permanent de l'Université hébraïque de Jérusalem, directeur académique du Centre Harry S. Truman pour l'avancement de la Paix, Jérusalem, membre d'honneur de l'American Society of International Law et de l'Indian Society of International Law, membre associé de l'Académie internationale de droit comparé, Faculté de droit, Université de Sydney, 173-175 Phillip Street, Sydney, N.S.W., Australie 2000. Tél. 28 59 44. (1957-1967).
42. TUNKIN (Grigory), URSS, né 13-10-1906, professeur de droit international à l'Université de Moscou, président de l'Association soviétique de droit international, ancien chef du Département juridique du Ministère des affaires étrangères, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, Leningradsky prospekt 59, kv. 87, Moscou 125057, URSS. Tél. Moscou 157 20 25. (1959-1967; 2^e V.-Pr. 1969-1971).
43. UDINA (Manlio), Italie, né 5-11-1902, professeur ordinaire de droit international à l'Université de Trieste, ancien recteur de la même Université, ancien doyen de la Faculté de droit, 259, viale Miramare (Barcola Riviera), 34136 Trieste, Italie. Tél. 41 11 29. (1948-1956).
44. ULLOA (Alberto), Pérou, né 20-12-1892, ancien professeur de droit international public et d'histoire diplomatique du Pérou à l'Université de San Marcos de Lima, ancien ministre des Affaires étrangères, ancien conseiller juridique de ce ministère, ancien directeur de l'Académie diplomatique du Pérou, directeur de la *Revue péruvienne de droit international*, membre du Conseil interaméricain de Juristes, délégué aux Nations Unies, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Atahualpa 230, Miraflores, Lima, Pérou. (1956-1965).
45. VALLADÃO (Haroldo), Brésil, né 5-9-1901, professeur émérite de droit international privé à l'Université fédérale et professeur titulaire à l'Université catholique de Rio de Janeiro, président Soc. brésilienne de droit international (Palácio Itamaraty), Rio de Janeiro, ancien procureur général de la République, ancien doyen, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats du Brésil, ancien conseiller juridique en chef du Ministère des affaires

- étrangères, académicien de l'Académie pontificale de Saint-Thomas-d'Aquin, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, docteur h. c. de l'Université d'Aix-Marseille, Praia do Flamengo 386, apto 901, Rio de Janeiro, ZC-01, Brésil. Tél. 225 08 13. (1948-1952; 3^e V.-Pr. 1954-1956; Pr. 53^e Session, Nice, 1967).
46. VERDROSS (Alfred von), Autriche, né 22-2-1890, professeur émérite et ancien recteur de l'Université de Vienne, membre de la Cour européenne des Droits de l'Homme, président de la Commission de conciliation belgo-suédoise, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, 23, Pokornygasse, 1190 Vienne, Autriche. Tél. 36 32 96. (1928-1950; 1^{er} V.-Pr. 1952/54; Pr. 1959-1961).
47. VEROSTA (Stephan), Autriche, né 16-10-1909, professeur de droit international et de la philosophie du droit à l'Université de Vienne, jurisconsulte du Ministère des affaires étrangères, ancien ambassadeur, membre de la délégation autrichienne auprès des Nations Unies, directeur de l'Institut de droit international et des relations internationales à l'Université de Vienne, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre de la Commission de recours du Conseil de l'Europe, président de la Commission de conciliation américo-finlandaise, membre de la Commission de conciliation entre les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne, membre de l'Académie autrichienne des sciences, membre de l'Institut international de philosophie politique, 15, Hockegasse, 1180 Vienne, Autriche. Tél. 47 13 48. (1961-1973).
48. VERZIJL (Jan Hendrik Willem), Pays-Bas, né 31-8-1888, professeur émérite de droit international public et d'histoire diplomatique aux Universités d'Utrecht, d'Amsterdam et de Leyde, ancien membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 86, Prins Hendriklaan, Utrecht, Pays-Bas. Tél. 030-513673. (1947-1952; 3^e V.-Pr. 1961-1963).
49. VISSCHER (*Paul Marie-Albert De*), Belgique, né 26-9-1916, professeur de droit international public et de droit public à la Faculté de droit de l'Université de Louvain, assesseur à la section de législation du Conseil d'Etat de Belgique, membre de l'Académie royale de Belgique, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 82, avenue du Castel, 1200 Bruxelles, Belgique. Tél. (02) 734 57 27. (1954-1967; S. G. 1969).
50. WALDOCK (Sir *Claud Humphrey Meredith*), UK, né 13-8-1904, C.M.G., O.B.E., Q.C., juge à la Cour internationale de Justice, ancien Chichele professeur de droit international public à l'Université d'Oxford, ancien président de la Commission européenne des Droits de l'Homme, président de la Cour européenne des Droits de l'Homme; ancien membre et président de la Commission du droit international des Nations Unies, membre de la Cour permanente d'Arbitrage. 6, Lathbury Road, Oxford OX2 7AU Angleterre. Tél. Oxford, 58 227 (1950-1961; 2^e V.-Pr. 1963 1965).

51. WENGLER (Wilhelm), R.F.A., né 12-6-1907, D^r iur., D^r rer. pol., D^r iur. h. c.; professeur ordinaire de droit international à l'Université libre de Berlin-Ouest, directeur de l'Institut de droit international et de droit comparé, 15 Werderstrasse, 1 Berlin (Zehlendorf) 37, Allemagne. Tél. 4930 801 6535. (1950-1961; 3^e V.-Pr. 1969-1971; Pr. depuis 1973).
52. WORTLEY (Ben Atkinson), UK, né 16-11-1907, O.B.E. (Mil.), Q.C., LL.D. (Manchester), LL.M. (Leeds), professeur de jurisprudence et de droit international à l'Université de Manchester, docteur h. c. des Universités de Rennes et Strasbourg, commendatore della Repubblica italiana, membre de l'Académie royale des Pays-Bas, Faculté de droit, Université de Manchester, Manchester M.13 9PL, Angleterre. Tél. 061 273 3333. (1956-1967).
53. YASSEEN (Mustafa Kamil), Irak, né 18-6-1920, ambassadeur d'Irak, délégué permanent de la République d'Irak près les Nations Unies (Genève), ancien directeur général au Ministère des affaires étrangères, professeur, ancien président de la section de droit international à l'Université de Bagdad, membre et ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Mission permanente d'Irak, 72, rue de Lausanne, 1202 Genève, Suisse. Tél. 31 05 35. (1961-1971).
54. YOKOTA (Kisaburo), Japon, né 6-8-1896, ancien président de la Cour suprême du Japon, professeur honoraire de droit international public de l'Université de Tokio, ancien doyen, ancien membre de la Commission du droit international des Nations Unies, membre de l'Académie du Japon, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 11-17, Otsuka 3 Chomé, Bunkyo-ku, Tokio, Japon. Tél. 03 941-5410. (1952-1965; 3^e V.-Pr. depuis 1973).
55. ŽOUREK (Jaroslav), Tchécoslovaquie, né 29-3-1908, directeur d'études de droit international à la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Nancy II, ancien directeur de recherches en droit international à l'Académie tchécoslovaque des sciences, ancien membre et président de la Commission du droit international des Nations Unies, majora Schramma 29, Prague 6-Dejvice, Tchécoslovaquie. Tél. 32 84 83. *Adresse temporaire* 38, rue de l'Athénée, 1206 Genève, Suisse (1961-1971).

B. Associés

1. BOS (Maarten), Pays-Bas, né 22-12-1916, professeur ordinaire de droit international à la Faculté de droit de l'Université d'Utrecht, vice-président, ancien président de l'International Law Association, 12 Homeruslaan, Zeist, Pays-Bas. Tél. 03404 16810. (1973).
2. BOSCO (Giacinto), Italie, né 25-1-1905, ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, professeur ordinaire de droit international à la Faculté d'économie et de commerce de l'Université de Rome, avocat, 53, viale Tito-Livio, Rome (1954).

3. BOUTROS-GHALI (Boutros), Egypte, né 14-11-1922, professeur à l'Université du Caire, directeur du Département des sciences politiques, vice-président de la Société égyptienne de droit international, membre de la Commission des experts du BIT, 2, avenue El-Nil, Giza-Le Caire, Egypte. Tél. 89 58 31 (résidence); 46460, 46464, 73809 (bureau). (1973).
4. BROMS (Bengt), Finlande, né 16-10-1929, professeur de droit international public et de droit constitutionnel à la Faculté de droit de l'Université de Helsinki, Puistokatu 5, Helsinki 14, Finlande. (1973).
5. BUSTAMANTE y RIVERO (José Luis), Pérou, né 15-1-1894, ancien président de la Cour internationale de Justice, ancien président de la République du Pérou, professeur titulaire de droit civil, professeur adjoint de droit procédural civil, doyen du Collège d'avocats de Lima, ancien ambassadeur du Pérou en Bolivie et en Uruguay (1934-1945), membre de la Société péruvienne de droit international Francisco de Vitoria, Madrid, membre de l'Institut hispano-luso-américain de droit international, Madrid. Casilla 2161, Lima, Pérou (1969).
6. CANSACCHI di AMELIA (Comte Giorgio), Italie, né 24-6-1905, professeur ordinaire de droit international à la Faculté de droit de l'Université de Turin, professeur titulaire de droit public à l'Académie militaire de Turin, membre de la Commission de contrôle de la région du Piémont, 14, via Filangieri, 10128 Turin, Italie. Tél. 580 779. (1967).
7. CASTAÑEDA (Jorge), Mexique, né 1-10-1921, ambassadeur, représentant permanent du Mexique auprès des organisations internationales à Genève et à la Conférence du désarmement, ancien professeur de droit international public à l'Université nationale du Mexique, membre et ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, Mission permanente du Mexique, 6, chemin de la Tourelle, 1211 Genève, Suisse. Tél. (022) 98 47 10. (1965).
8. CASTRO-RIAL y CANOSA (Juan Manuel), Espagne, né 9-2-1915, professeur de droit international public et privé, ambassadeur d'Espagne au Danemark, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Ambassade d'Espagne, Kastelsvej 32, Copenhague, Danemark. Tél. TRiA 6751. (1967).
9. CORTINA MAURI (Pedro), Espagne, né 18-3-1908, ministre des Affaires étrangères, ancien ambassadeur d'Espagne à Paris, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Ministère des affaires étrangères, Madrid, Espagne. (1956).
10. DEHOUSSE (*Fernand* Louis Jean), Belgique, né 3-7-1906, professeur à l'Université de Liège, ancien ministre des Relations communautaires, ancien ministre de l'Education nationale, ancien président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, ancien président de la Commission européenne en Sarre, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 17, rue Saint-Pierre, 4000 Liège, Belgique. Tél. (04) 32 13 26. (1947).

11. DOEHRING (Karl), R.F.A., né 17-3-1919, professeur titulaire de droit international public et de droit public allemand et étranger à l'Université de Heidelberg, membre titulaire de l'Institut de droit international public et de droit public étranger de la Max-Planck-Gesellschaft, Bergstr. 58, 6900 Heidelberg, Rép. Féd. d'Allemagne. Tél. (06221) 4 58 80. (1971).
12. EL-ERIAN (Abdullah), Egypte, né 21-3-1920, ambassadeur, représentant permanent de l'Egypte auprès des organisations internationales à Genève, 72, rue de Lausanne, 1202 Genève, Suisse. Tél. 31 65 30. (1967).
13. ELIAS (Taslim Olawale), Nigeria, né 11-11-1914, professeur de droit et doyen de la Faculté de droit de l'Université de Lagos, ministre de la Justice du Nigeria, 20, Ozumba, Mbadiwe Street, Victoria Island, Lagos. P.O. Box 2130, Lagos, Nigeria. Tél. 27 549. (1969).
14. ERIM (Nihat), Turquie, né 30-11-1912, professeur de droit international public, député, président du Conseil de Turquie, ancien membre de la Commission du droit international des Nations Unies, ancien membre de la Commission européenne des Droits de l'Homme, 37, Vali Resit caddesi, Kavaklidere-Ankara, Turquie. (1963).
15. EVENSEN (Jens), Norvège, né 5-11-1917, directeur général du Département juridique, Ministère des affaires étrangères, Oslo, Norvège. (1971).
16. FELICIANO (Florentino P.), Philippines, né 14-3-1928, George A. Malcolm professeur de droit à l'Université des Philippines, membre du barreau des Philippines, éditeur en chef du *Philippine International Law Journal*, membre et vice-président de la Société philippine de droit international, membre du conseil d'administration de l'Institut asiatique d'études internationales, 1251, Acacia Road, Dasmariñas village, Makati, Rizal, Philippines. Tél. 88 55 31. (1965).
17. FORSTER (Isaac), Sénégal, né 14-8-1903, juge à la Cour internationale de Justice, premier président honoraire de la Cour suprême du Sénégal, procureur général honoraire de Cour d'Appel de France, 23, quai Alphonse-Le-Gallo, 92-Boulogne-sur-Seine, France (1963).
18. FRAGISTAS (Charalambos N.), Grèce, né 6-6-1905, professeur émérite de la Faculté de droit de l'Université de Thessalonique, ancien ministre de Grèce, membre correspondant des Académies d'Athènes et de Bologne, membre de l'Académie internationale de droit comparé, 11, boulevard Roi-Constantin, Thessalonique, Grèce. Tél. 76.057. (1961).
19. FRANCESKAKIS (Phocion), Grèce, né 10-6-1910, directeur de recherches au Centre national (français) de la recherche scientifique, membre correspondant de l'Académie d'Athènes, 7, rue Méchain, 75014-Paris, France. Tél. 707 46 96. (1967).
20. GANNAGÉ (Pierre), Liban, né 18-12-1923, professeur de droit international privé à la Faculté de droit et des sciences économiques de Beyrouth,

- président de l'Association libanaise des sciences juridiques, Immeuble Hadifé, rue Negib Trad-Rmeilé, Beyrouth. Boîte postale 295, Beyrouth, Liban. Tél. dom. 33 42 20, bur. 23 04 33. (1971).
21. GOLDMAN (Berthold), France, né 12-9-1913, professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, 15, rue Clément-Marot, 75008 Paris, France. Tél. 359 86 26. (1969).
 22. GRAVESON (Ronald Harry), UK, né 2-10-1911, C.B.E., Q.C., professeur de droit et doyen de la Faculté de droit de l'Université de Londres, Bencher de Gray's Inn, Fellow de King's College, Londres, 2, Gray's Inn Square, Gray's Inn, Londres W.C.1R 5AA, Angleterre. Tél. (01) 242 8492. (1967).
 23. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA (Eduardo), Uruguay, né 8-6-1918, juge à la Cour internationale de Justice, Palais de la Paix, La Haye, Pays-Bas; Avenida Italia 6930 Montevideo, Casilla Correo 539, Montevideo, Uruguay. Tél. Montevideo 50 18 37. (1961).
 24. KAHN-FREUND (Otto), UK, né 17-11-1900, ancien professeur de droit à l'Université d'Oxford, M.A. (Oxford), LL.M. (Londres), D^r jur. (Frankfurt), D^r jur. h. c. (Bonn, Stockholm, Bruxelles, Paris, Leicester), F.B.A., Q.C. and Honorary Bencher of the Middle Temple, Fellow of Brasenose College Oxford, Round abouts, Shottersmill, Haslemere, Surrey, Angleterre. Tél. (0428) 3774. (1967).
 25. KORETSKY (Vladimir M.), URSS, né 1890, professeur, D^r es sc. jur., ancien juge et vice-président de la Cour internationale de Justice, membre de l'Académie des sciences de la RSS d'Ukraine, 42, rue Lénine, apt. 5, Kiev 30, URSS. Tél. 24 25 09. (1965).
 26. LALIVE (Pierre A.), Suisse, né 8-10-1923, professeur ordinaire à la Faculté de droit et à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, avocat, 20, rue Sénebier, 1205 Genève, Suisse. Tél. (022) 29 47 33. (1965).
 27. LOUSSOUARN (Yvon Emile), France, né 31-5-1923, professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, doyen honoraire de la Faculté de droit, 15, rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France. Tél. 633 50 14. (1973).
 28. MANN (Frederick Alexander), UK, born 11-8-1907, LL.D. (London), Dr. jur. (Berlin), Honorary Professor of Law of the University of Bonn, Solicitor in London, 82, London Wall, London E.C. 2, England. Tél. 628 9622. (1973).
 29. MBANEFO (Sir Louis Nwachukwu), Nigeria, né 13-5-1911, British Knight, Doctor of Laws (University of Nigeria), M. A. (Cambridge University), Bachelor of Laws (University of London), Chief Justice de la Nigeria orientale. P.O. Box 14, Onitsha, Nigeria orientale (1963).

30. McDOUGAL (Myres Smith), USA, né 23-11-1906, Sterling professeur de droit à l'Université de Yale, 127, Wall Street, New Haven, Connecticut 06520, USA. Tél. (203) 436 0735. (1969).
31. McWHINNEY (Edward), Canada, born 19-5-1924, Q.C., Barrister and Solicitor, Professor of International Law and Relations, Simon Fraser University, Vancouver, Canada; Professor of Law and Director of International and Comparative Legal Studies, University of Indiana, Indianapolis, USA; Residence: 1878 Robson Street, Vancouver 5, B.C., V6G 1E3 Canada. Tél. (604) 685 9921; (Office: (604) 291 3729). (1967).
32. MIAJA DE LA MUELA (Adolfo), Espagne, né 7-7-1908, professeur de droit international public et privé, ancien doyen de la Faculté de droit de l'Université de Valencia, 55, Calle Guillem de Castro, Valencia, Espagne. Tél. 22 62 85. (1963).
33. MOSLER (Hermann), R.F.A., né 26-12-1912, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Heidelberg, directeur de l'Institut Max Planck de droit international public et de droit public comparé à Heidelberg, juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre correspondant de l'Académie autrichienne des sciences, 48, Berliner Strasse, D-6900 Heidelberg, Rép. Féd. d'Allemagne. Tél. 06221-42 133. (1957).
34. MÜNCH (Fritz), R.F.A., né 8-4-1906, professeur hors cadre à l'Université de Bonn, docteur en droit, membre de l'Institut Max Planck de droit international public et de droit public comparé, 48, Berliner Strasse, D-6900 Heidelberg, Rép. Féd. d'Allemagne. Tél. 06221-42 133. (1963).
35. NASCIMENTO E SILVA (Geraldo Eulalio do), Brésil, né 18-2-1917, ambassadeur, ancien directeur et professeur à l'Académie diplomatique du Brésil (Instituto Rio-Branco), secrétaire général de la Soc. brésilienne de droit international, directeur du « Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional », associé de l'Instituto hispano-luso-americano de direito internacional, 54 rua Mario Pederneiras, Rio de Janeiro ZC-02, Brésil. Tél. 226 7668. (1973).
36. O'CONNELL (Daniel Patrick), Nouvelle-Zélande, né 7-7-1924, B.A., LL.M. (N.Z.), Ph. D. (cantab), Chichele professeur de droit international public à l'Université d'Oxford, All Souls College, Oxford OX1 4AL, Angleterre. Tél. 22 251. (1967).
37. ODA (Shigeru), Japon, né 22-10-1924, professeur de droit international public à la Faculté de droit de l'Université de Tōhoku, 9-508 Kawauchi-jutaku, Kawauchi, Sendai 980, Japon. Tél. (0222) 25 2404. (1969).
38. OUCHAKOV (Nicolay), URSS, né 12-11-1918, chef de la section de droit international à l'Institut de l'Etat et du droit de l'Académie des Sciences, Ministère des affaires étrangères, Département du droit et des traités, Moscou, URSS (1971).

39. OVERBECK (Alfred E. von), Suisse, né 8-3-1925, professeur à la Faculté de droit et des sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg (Suisse), recteur de l'Université de Fribourg, 14, Fort-Saint-Jacques, 1700 Fribourg, Suisse. Tél. dom. (037) 24 39 93, bur. (037) 22 45 65. (1971).
40. PANHUYS (Haro Frederik, Jonkheer van), Pays-Bas, né 22-7-1916, professeur de droit international public à l'Université de Leyde, membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye, 10 Koninneweg, Wassenaar, Pays-Bas. Tél. 01751-8483. (1967).
41. PARRY (Clive), UK, né 1917, professeur de droit international, Downing College, Cambridge, CB2 1DO, Angleterre. Tél. 5 9491. (1969).
42. PESCATORE (Pierre), Luxembourg, né 20-11-1919, juge à la Cour de Justice des Communautés européennes, professeur extraordinaire à la Faculté de droit de l'Université de Liège, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 16, rue de la Fontaine, Luxembourg, Grand-Duché de Luxembourg. Tél. 240 44. (1965).
43. PETRÉN (Bror Arvid *Sture*), Suède, né 3-10-1908, docteur en droit h. c. de l'Université de Lund, juge à la Cour internationale de Justice, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme, ancien président de la Commission européenne des Droits de l'Homme, ancien directeur des services juridiques du Ministère des affaires étrangères, ancien président de la Svea Hovrätt, ambassadeur de Suède, membre de l'Académie suédoise, membre de l'Académie royale des belles-lettres, d'histoire et des monuments de l'Antiquité, membre de l'Académie d'Alsace, 3 Banérgatan, 114 56 Stockholm, Suède. Tél. Stockholm (08) 60 22 09. (1967).
44. RIGAUX (*François*, Ernest, Robert), Belgique, né 26-3-1926, professeur ordinaire à la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, assesseur de la section de législation du Conseil d'Etat, substitut du Procureur du Roi honoraire au Tribunal de première instance de Bruxelles, 185, avenue Winston-Churchill, 1180 Bruxelles, Belgique. Tél. (02) 345 17 10. (1973).
45. REESE (Willis L. M.), USA, né 16-6-1913, Charles Evans Hughes professeur de droit et directeur, Parker School of Foreign and Comparative Law, Université Columbia, Faculté de droit de l'Université Columbia, 435 West 116th Street, New York, N.Y. 10027, USA. Tél. (212) 280 2691. (1971).
46. RÖLING (Bernard Victor Aloysius), Pays-Bas, né 26-12-1906, docteur en droit, professeur de droit international public à l'Université de Groningue, directeur de l'Institut de polémologie de cette Université, 19, Ubbo Emmiussingel, Groningue, Pays-Bas. Tél. 05900-35492. (1963).
47. ROSENNE (Shabtai), Israël, né 24-11-1917, ambassadeur, représentant permanent d'Israël auprès de l'Office des Nations Unies, Genève, 9, chemin Bonvent, 1216 Cointrin-Genève, Suisse. Tél. (022) 34 19 74. (1963).

48. RUDA (José Maria), Argentine, né 9-8-1924, juge à la Cour internationale de Justice, docteur en droit et ancien professeur titulaire de droit international public de la Faculté de droit de l'Université de Buenos Aires, ancien ambassadeur, Callao 1707, 8^e étage, Buenos Aires, Argentine. Tél. 41 99 81. (1965).
49. SALMON (Jean J. A.), Belgique, né 4-3-1931, professeur ordinaire à la Faculté de droit et directeur du Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles; directeur de la *Revue belge de droit international*, 3, clos du Rouge-Cloître, La Hulpe, Belgique. Tél. (02) 657 18 68. (1967).
50. SCERNI (Mario), Italie, né 1-1-1907, professeur de droit international à la Faculté de droit et à la Faculté de sciences politiques de l'Université de Gênes, membre fondateur et président de la Section gènoise de la Società Italiana per l'Organizzazione internazionale, membre de l'American Society of International Law et de l'Accademia Nazionale di Marina Mercantile, membre du Conseil du contentieux diplomatique du Ministère des affaires étrangères italien, expert juridique des délégations italiennes dans plusieurs Conférences diplomatiques, membre du conseil de direction de plusieurs revues juridiques de Rome, Milan et Gênes, 10, piazza Portello, Gênes, Italie. Tél. 200 441. (1971).
51. SCHINDLER (Dietrich), Suisse, né 22-12-1924, professeur de droit international public et de droit constitutionnel à l'Université de Zurich, 44 Alte Landstrasse, 8702 Zollikon, Suisse. Tél. (01) 65 41 40. (1967).
52. SCHWIND (Fritz), Autriche, né 1-6-1913, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Vienne, ancien recteur de cette Université, président de l'« Österreichischer Juristentag », Franz Barwig-Weg 20, 1180 Vienne, Autriche. Tél. 42 76 11/250. (1967).
53. SEIDL-HOHENVELDERN (Ignaz), Autriche, né 15-6-1918, professeur de droit international et de droit public à l'Université de Cologne, Klutstein 31, D-5072 Schildgen, Rép. Féd. d'Allemagne, ou Promenade 29, 1170, Vienne, Autriche. Tél. (02202) 8910 ou (0222) 46 67 262. (1969).
54. SEYERSTED (Finn), Norvège, né 29-12-1915, professeur de droit à l'Université d'Oslo, Faculté de droit, Karl Johans gate 47, Oslo 1, Norvège. Tél. 33 00 70. (1967).
55. SINGH (Nagendra), Inde, né 18-3-1914, M. A., LL.D. (Cantab. Dublin), D.Sc. (Law, Moscou), D.C.L. (Delhi), D.Phil. (Cal.), D.Litt. (Pol. Sc.-Bihar) Bar-at-Law, J. P., i.d.c., juge à la Cour internationale de Justice, ancien secrétaire du Président de l'Inde, ancien professeur de droit international et de droit maritime, ancien membre et vice-président de la Commission du droit international des Nations Unies; membre de la Cour permanente d'Arbitrage, La Haye; du Bureau permanent du Comité maritime international; de l'UNIDROIT et de son Conseil de direction, membre de l'IUCN, président de la 55^e session de l'ILO (1970), vice-

- président puis président de l'UNCITRAL (1969 et 1971); Akbar Road 6, New Delhi, Inde. Tél. privé 37 47 23. (1961).
56. SKUBISZEWSKI (*Krzysztof Jan*), Pologne, né 8-10-1926, professeur à l'Institut de droit de l'Académie polonaise des sciences à Varsovie, ul. Slowiańska 18 m. 41, 60-651 Poznań, Pologne. Tél. 418 306. (1971).
57. SPERDUTI (Giuseppe), Italie, né 19-3-1912, professeur du droit des organisations internationales à l'Université de Rome, vice-président de la Commission européenne des Droits de l'Homme, membre du Conseil du contentieux diplomatique du Ministère des affaires étrangères d'Italie, codirecteur de la *Rivista di diritto internazionale*, membre du Conseil exécutif de la Société italienne pour l'organisation internationale (SIOI), membre de la Commission nationale italienne pour l'UNESCO, vice-président du Comité consultatif italien pour les droits de l'homme, membre de l'International Law Association, 12, via Rocca Sinibalda, 00199 Rome, Italie. Tél. 83 10 968. (1973).
58. STEVENSON (John R.), USA, né 24-10-1921, avocat, ancien conseiller juridique du State Department, 1120, Fifth Avenue, New York City, N.Y. 10028 (résidence); 48 Wall Street, New York City N.Y 10005, USA. (1973).
59. SUCHARITKUL (Sompong), Thaïlande, né 4-12-1931, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de Thaïlande au Japon, Ambassade royale de Thaïlande, N° 14-6, 3-Chomé, Kami-Osaki, Shinagawa-Ku, Tokio, Japon. Tél. 441 7352, 441 7688, 442 6750. (1973).
60. SZÁSZY (*Etienne István*), Hongrie, né 1-12-1899, docteur en droit, ancien professeur de l'Université de Budapest, membre de l'Académie hongroise des sciences, ancien juge aux tribunaux mixtes d'Egypte, ancien conseiller de la Cour d'Appel de Budapest, ancien membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, ancien président de la Section de droit international privé et de droit comparé de l'Association des juristes hongrois, ancien vice-président du groupe hongrois de l'International Law Association et de l'Association Henri Capitant pour la pensée juridique française, place Bakáts N° 3, 1092 Budapest IX, Hongrie. Tél. 337 669. (1965).
61. TANAKA (Kotaro), Japon, né 25-10-1890, ancien juge à la Cour internationale de Justice, professeur émérite de l'Université de Tokio, ancien président de la Cour suprême du Japon, ancien ministre de l'Enseignement public, membre de l'Académie du Japon, 14-8-4, Mejiro, Toshima-ku, Tokio, Japon. Tél. 951-0235. (1967).
62. TOMŠIČ (Ivan), Yougoslavie, né 23-11-1902, professeur émérite de droit international public de l'Université de Ljubljana (Slovénie), Levstikova ul. 9, 61000 Ljubljana, Yougoslavie. Tél. 23721. (1971).
63. USTOR (Endre), Hongrie, né 1-9-1909, docteur en droit, ambassadeur, chef du Département de droit international au Ministère des affaires étrangères,

professeur honoraire de l'Université Karl Marx des sciences économiques de Budapest, membre de la Commission du droit international des Nations Unies, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, 73, Fodor utca, 1124 Budapest, Hongrie. Tél. 457-611. (1967).

64. VALTICOS (Nicolas), Grèce, né 8-4-1918, chef du département des normes internationales du travail au Bureau international du Travail, professeur associé à la Faculté de droit de l'Université de Genève, 22, avenue William-Favre, 1207 Genève, Suisse. Tél. (022) 36 07 72. (1973).
65. VALLAT (Sir *Francis* Aimé), UK, né 25-5-1912, professeur, K.C.M.G., Q.C., directeur d'études de droit international au King's College, King's College, Strand, Londres, WC.2 R 2LS. Tél. (01) 836 5454, Ext. 2648. (1965).
66. VIRALLY (Michel), France, né 6-1-1922, professeur de droit international public à l'Université et à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, 73, av. de Mategnin, 1217 Meyrin-Genève, Suisse. Tél. (022) 41 06 90. (1971).
67. VISCHER (Frank), Suisse, né 11-9-1923, professeur à l'Université de Bâle, Bäumleingasse 22, 4001 Bâle, Suisse. Tél. 23 30 60. (1973).
68. ZEMANEK (Karl), Autriche, né 18-11-1929, professeur ordinaire à la Faculté de droit et directeur de l'Institut de droit international public et des relations internationales à l'Université de Vienne; membre du corps enseignant de l'Académie diplomatique et de l'Académie de défense nationale, juriconsulte du Ministère des affaires étrangères, membre de la délégation autrichienne auprès des Nations Unies, juge au Tribunal européen pour l'énergie nucléaire, membre correspondant de l'Académie internationale d'astronautique, Mariannengasse 28, 1090 Vienne, Autriche. Tél. 43 31 00. (1973).

IV. — Statuts de l'Institut de Droit international

(Statuts révisés, votés à Paris, le 2 avril 1910,
complétés surtout à Oxford en 1913, à Lausanne en 1947,
à Salzbourg en 1961 et à Zagreb en 1971)

Article premier

1. L'Institut de Droit international est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel.

2. Il a pour but de favoriser le progrès du droit international :

a) En travaillant à formuler les principes généraux de la science, de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé ;

b) En donnant son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international ;

c) En poursuivant la consécration officielle des principes qui auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes ;

d) En contribuant, dans les limites de sa compétence, soit au maintien de la paix, soit à l'observation des lois de la guerre ;

e) En examinant les difficultés qui viendraient à se produire dans l'interprétation ou l'application du droit et en émettant, au besoin, des avis juridiques motivés dans les cas douteux ou controversés ;

f) En concourant, par des publications, par l'enseignement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux.

Article 2

1. Il ne peut y avoir plus d'une session de l'Institut par an ; l'intervalle entre deux sessions ne peut excéder deux années.

2. Dans chaque session, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante.

3. Cette désignation peut être remise au Bureau.

Article 3

L'Institut se compose de *Membres*, d'*Associés* et de *Membres honoraires*.

Article 4

1. L'Institut choisit ses *Membres* parmi les *Associés*.
2. Le nombre total des *Membres* ne peut dépasser soixante, mais ne doit pas nécessairement atteindre ce chiffre.

Article 5

1. Les *Associés* sont choisis par l'Institut parmi les hommes de diverses nations qui ont rendu des services au droit international, dans le domaine de la théorie ou de la pratique.
2. Ils assistent aux séances avec voix délibérative, excepté quand il s'agit de Résolutions concernant les Statuts et Règlements, d'élection des *Membres* ou des *Membres honoraires*, d'élection des membres du Bureau ou du Conseil de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international, ou des finances de l'Institut¹.
3. Le nombre total des *Associés* ne peut dépasser soixante-douze, mais ne doit pas nécessairement atteindre ce chiffre².

Article 6

1. Il ne peut être attribué, par une élection nouvelle, aux ressortissants d'un même Etat ou d'une confédération d'Etats, une proportion de places de *Membres* dépassant le cinquième du nombre total de *Membres* qui existeront immédiatement après cette élection.
2. La même proportion sera observée pour les places d'*Associés*.

¹ Disposition amendée à la session de Lausanne, 1947.

² Disposition amendée à la session de Salzbourg, 1961.

3. Lorsqu'une personne peut se réclamer de plus d'une nationalité, c'est sa nationalité active actuelle qu'il y a lieu de considérer.

Article 7

1. Le titre de Membre honoraire peut être conféré :
A des Membres ou Associés ;
A toutes les personnes qui se sont distinguées dans le domaine du droit international.

2. Les Membres honoraires jouissent de tous les droits et prérogatives des Membres effectifs.

Article 8

Les Membres, de concert avec les Associés, dans chaque Etat, peuvent constituer des Comités composés de personnes vouées à l'étude des sciences sociales et politiques, pour seconder les efforts de l'Institut parmi leurs compatriotes.

Article 9

1. A la fin de chaque session, il est procédé à l'élection parmi les Membres d'un Président et d'un Vice-Président pour la session suivante.

2. Deux autres Vice-Présidents sont élus au début de chaque session parmi les Membres pour rester en fonctions jusqu'à l'ouverture de la session suivante ¹.

3. Le Bureau de l'Institut, dans l'intervalle entre les sessions, se compose du Président, des trois Vice-Présidents, du Secrétaire général et du Trésorier ¹.

Article 10

Le Bureau prend, dans l'intervalle des sessions et à moins de dispositions contraires des Statuts, toutes les mesures ayant un caractère d'administration ou d'urgence.

¹ Disposition votée à la session de Lausanne, 1927.

Article 11

1. Le Secrétaire général est élu par l'Institut pour trois sessions. Il est immédiatement rééligible.

2. Il est chargé de la rédaction des procès-verbaux de chaque séance, qui sont soumis à l'approbation de l'Institut dans une séance suivante : les procès-verbaux qui n'ont pas pu être adoptés par l'Institut sont soumis à l'approbation du Président.

3. Le Secrétaire général est chargé, en outre, de toutes les publications de l'Institut, de la gestion courante, de la correspondance pour le service ordinaire de l'Institut et de l'exécution de ses décisions, sauf dans le cas où l'Institut lui-même y aura pourvu autrement. Il a la garde du sceau et des archives. Son domicile est considéré comme le siège de l'Institut. Dans chaque session ordinaire, il présente un résumé des derniers travaux de l'Institut.

Article 12

L'Institut peut, sur la proposition du Secrétaire général, nommer un ou plusieurs secrétaires ou secrétaires adjoints, chargés d'aider celui-ci dans l'exercice de ses fonctions, ou de le remplacer en cas d'empêchement momentané.

Article 13

1. L'Institut nomme, parmi ses Membres, pour trois sessions, un Trésorier chargé de la gestion financière et de la tenue des comptes.

2. Le Trésorier présente, dans chaque session ordinaire, un rapport financier.

3. Deux Membres sont désignés, à l'ouverture de chaque session, en qualité de Commissaires Vérificateurs, pour examiner le rapport du Trésorier. Ils font eux-mêmes rapport dans le cours de la session.

4. S'il y a lieu, l'Institut nomme également, pour le terme de trois sessions, un Bibliothécaire.

Article 14

1. En règle générale, dans les séances de l'Institut, les votes au sujet des Résolutions à prendre sont émis oralement et après discussions.

2. Toutes les fois qu'il y a vote par appel nominal, les noms des Membres ou Associés qui ont voté pour ou contre, ou qui se sont abstenus, sont mentionnés au procès-verbal.

3. Les élections se font au scrutin secret et les personnes présentes ayant droit de vote sont seules admises à voter.

4. Toutefois, pour l'élection des nouveaux Membres ou Associés, les Membres absents sont admis, sous condition d'avoir assisté à l'une ou l'autre des deux sessions précédentes, à envoyer leurs votes, par écrit, sous plis cachetés¹. Le droit des Membres honoraires de voter par correspondance n'est pas soumis à cette condition². Au premier tour de scrutin, les candidats doivent obtenir à la fois la majorité des votes des Membres et Associés présents ayant droit de vote et la majorité de l'ensemble des votes valablement émis³.

5. Le Bureau est tenu de présenter à l'Institut, avec son avis s'il y a lieu, toute candidature proposée conformément aux Statuts et aux Règlements.

Article 15

Exceptionnellement, et dans les cas spéciaux où le Bureau le juge unanimement utile, les votes des absents peuvent être recueillis par voie de correspondance.

Article 16

Lorsqu'il s'agit de questions controversées entre deux ou plusieurs Etats, les membres de l'Institut appartenant à ces

¹ Disposition votée à la session de Lausanne, 1947.

² Disposition votée à la session de Grenade, 1956.

³ Disposition votée à la session de Zagreb, 1971.

Etats sont admis à exprimer et développer leur opinion ; mais ils doivent s'abstenir de voter.

Article 17

1. Le Bureau nomme, parmi les Membres ou Associés de l'Institut, des rapporteurs, ou constitue dans le sein de l'Institut des Commissions pour l'étude préparatoire des questions qui doivent être soumises à ses délibérations.

2. En cas d'urgence, le Secrétaire général prépare lui-même des rapports et des conclusions.

Article 18

L'Institut publie, après chaque session, le compte rendu de ses travaux.

Article 19

1. Les frais de l'Institut sont couverts :

a) Par les cotisations des Membres effectifs et des Associés, ainsi que par un droit d'entrée à payer par les Associés nouveaux. Le taux des cotisations et du droit d'entrée est fixé par le Règlement (session de Gand, 1906) ¹.

Les cotisations sont dues dès et y compris l'année de l'élection.

Elles donnent droit à toutes les publications de l'Institut.

Un retard de trois ans, non justifié, dans le paiement de la cotisation, pourra être considéré comme équivalent à une démission.

b) Par les fondations et autres libéralités.

2. Il est pourvu à la formation progressive d'un fonds, dont les revenus suffisent à faire face aux dépenses du Secrétariat, des publications, des sessions et des autres services réguliers de l'Institut.

¹ Voir les dispositions additionnelles du Règlement.

Article 20

Les demandes en révision des Statuts sont introduites, soit par le Bureau, soit par dix personnes — Membres ou Associés — représentant au moins deux nationalités différentes et ayant pris part au moins à deux sessions. Les demandes qui n'émanent pas du Bureau sont soumises à celui-ci, avec les justifications appropriées, quatre mois au moins avant l'ouverture de la session ¹.

Article 21 ²

Tout Membre ou Associé qui aura été absent pendant trois sessions consécutives sera considéré comme démissionnaire, à moins qu'il ne justifie, à la satisfaction du Bureau, qu'il a pris une part active aux travaux de l'Institut ou qu'il a été empêché de le faire pour un motif de force majeure. Une lettre d'avis recommandée lui sera adressée après la deuxième absence par les soins du Secrétaire général. Cette disposition ne s'applique pas aux Membres honoraires.

¹ Disposition votée à la session de Zagreb, 1971.

² Article additionnel voté à Oxford en 1913, modifié à Paris en 1934.

V. — Règlement de l'Institut

TITRE PREMIER

De la préparation des Sessions

PREMIÈRE SECTION

Programme d'études

Article premier

Pour qu'une question puisse être inscrite au programme des travaux de l'Institut, il faut : 1° que la proposition en soit faite par écrit sous la signature d'au moins dix Membres ou Associés ; 2° qu'elle soit présentée au plus tard à la première séance plénière de la session au cours de laquelle l'Institut aura à se prononcer sur son admission.

SECONDE SECTION

De la composition et du fonctionnement des Commissions

Article 2

L'étude de toute question inscrite au programme des travaux de l'Institut est confiée à une Commission comprenant au moins six et au plus douze membres sous la présidence d'un rapporteur, assisté au besoin d'un corapporteur.

Article 3

Par application de l'article 17 des Statuts, le Bureau désigne les rapporteurs et les membres des Commissions. Il sera tenu compte dans cette désignation des désirs exprimés à ce sujet

par les Membres et Associés dans la mesure conciliable avec la bonne marche des travaux. Nul ne peut assumer les fonctions de rapporteur de plus d'une Commission ni de membre de plus de trois Commissions.

Article 4

1. Les travaux de toute Commission doivent débiter par un exposé préliminaire accompagné d'un questionnaire précis que le rapporteur fait parvenir aux membres de la Commission, en fixant un délai raisonnable pour recevoir leurs réponses.

2. Sur la base de ces réponses, le rapporteur rédige un rapport provisoire accompagné des textes des Résolutions qu'il propose de soumettre à l'adoption de l'Institut. Il adresse ce rapport ainsi que lesdites réponses aux membres de la Commission en les invitant à lui faire parvenir leurs observations dans un délai raisonnable.

3. Le rapporteur tiendra compte de ces observations dans la rédaction définitive du rapport et des projets de Résolutions qui seront soumis aux délibérations de l'Institut, comme exprimant l'opinion d'au moins la majorité des membres de la Commission. Il invitera les membres dissidents à formuler leurs conclusions, en ce qui concerne toutes questions essentielles, sous la forme de contre-propositions.

4. Si le rapporteur n'obtient pas des membres de la Commission des réponses en nombre suffisant, il en réfère, par l'entremise du Secrétaire général, au Bureau qui avise aux mesures appropriées pour faire activer les travaux de la Commission.

5. En vue de la rédaction définitive du rapport, le rapporteur est libre de provoquer une nouvelle consultation par correspondance des membres de la Commission. La rédaction définitive sera, en règle générale, arrêtée au cours d'une session de la Commission. Cette session sera, en principe, tenue à la veille d'une réunion de l'Institut et au siège de celle-ci. Le rapporteur peut aussi, s'il l'estime indispensable, proposer au Secrétaire général de convoquer, avec l'approbation du Bureau.

la Commission en session extraordinaire. Il appartient au Bureau saisi de pareille demande de décider s'il n'est pas préférable que la réunion de la Commission ait lieu seulement à la veille de la prochaine réunion de l'Institut et au siège de celle-ci.

6. Le Secrétaire général peut, dans tous les cas, d'accord avec leurs rapporteurs, convoquer aux mêmes époque et lieu les Commissions dont les travaux sont en cours.

Article 5

1. Les rapports définitifs sont remis au Secrétaire général quatre mois avant l'ouverture de la session. Leur communication aux Membres et Associés est assurée par le Secrétaire général deux mois avant cette date.

2. Le Secrétaire général n'a à pourvoir ni à l'impression ni à la distribution des autres travaux préliminaires rédigés soit par les rapporteurs, soit par les membres des Commissions. Ces travaux ne sont insérés dans l'*Annuaire* qu'exceptionnellement et en vertu d'une décision expresse de l'Institut ou du Bureau.

TROISIÈME SECTION

De l'ordre du jour des sessions

Article 6

Le Secrétaire général saisi des rapports définitifs des Commissions, les soumet au Bureau qui aura à décider, en tenant compte des dispositions de l'article 4, si leur préparation a été l'objet d'une étude suffisante pour justifier l'inscription du rapport à l'ordre du jour de la session ou si celui-ci doit faire l'objet d'une nouvelle délibération de la Commission.

Article 7

L'ordre du jour de la session est arrêté par le Bureau et porté, le plus tôt possible, par le Secrétaire général à la

connaissance des Membres et Associés. A l'ordre du jour doivent être joints un résumé succinct de l'état d'avancement des travaux, ainsi que tous autres renseignements pouvant faciliter la tâche des participants à la session.

TITRE II

De la présentation de nouveaux Membres ou Associés

Article 8

Les candidatures aux places soit de Membre effectif ou honoraire, soit d'Associé, sont présentées par le Bureau dans les conditions suivantes :

*a*¹⁾ Pour les pays qui comptent au moins trois Membres ou Associés, les candidatures sont présentées par le groupe national, après consultation de tous les Membres et Associés du groupe, soit par correspondance, soit en réunion, sans distinction entre les deux catégories en ce qui concerne leur participation aux propositions et au choix des personnes à présenter comme candidats du groupe.

La consultation est dirigée par le doyen (d'après l'ancienneté d'appartenance à l'Institut) ou, en cas d'empêchement, par le Membre ou Associé disponible par ordre d'ancienneté. Celui-ci communique au Secrétaire général le nom du candidat ou des candidats choisis et le nombre des voix qu'il a ou qu'ils ont obtenues. Il doit certifier que le candidat ou les candidats choisis sont prêts à accepter une élection. Il joindra les titres des candidats (*curriculum vitae* et publications).

Est candidat du groupe celui qui a obtenu la majorité absolue de tous ceux qui forment le groupe national.

Avant la communication du nom du candidat ou des noms des candidats choisis au Secrétaire général, ou si aucun candidat n'a obtenu la majorité requise, le Membre ou l'Associé qui dirige la consultation du groupe, informe le groupe du premier résultat, afin que les voix de la minorité puissent éventuellement se joindre à la majorité.

¹ Les alinéas 1-4 de l'article 8 *a* ont été votés à la session d'Aix-en-Provence (1954).

Les candidatures doivent être notifiées au Secrétaire général dans les six mois qui suivent la clôture de la session, lorsque la session suivante doit avoir lieu dans l'année de cette date.

Ce délai est porté à douze mois lorsque la session suivante est prévue pour une date plus éloignée.

Toute candidature notifiée après les délais indiqués ci-dessus sera considérée comme tardive et devra faire l'objet d'une nouvelle présentation pour la session suivante.

Le Bureau est, d'autre part, tenu de présenter à l'Institut, avec son avis s'il y a lieu, toute candidature proposée conformément aux dispositions qui précèdent (Statuts art. 14 *in fine*).

b) Pour les pays dont le nombre de Membres et Associés conjointement est inférieur à trois, les candidatures sont présentées par le Bureau, avec l'avis préalable des Membres et des Associés de ces pays faisant déjà partie de l'Institut.

c) Pour les pays qui ne comptent ni Membres ni Associés, les candidatures sont présentées librement par le Bureau. Les Membres et Associés sont en droit, soit individuellement, soit dans le cadre des groupes nationaux, de soumettre au Bureau, dans le délai fixé par celui-ci, le nom et les titres de personnes susceptibles d'être présentées comme candidats.¹

d) En vue de favoriser l'élection d'Associés appartenant à certaines régions du monde comptant un nombre insuffisant de ressortissants au sein de l'Institut, le Bureau peut, s'il l'estime utile, trois mois au moins avant l'ouverture de la session, décider de leur réserver un tiers au plus du nombre des places d'Associés qui devront être pourvues lors de cette session. Le nombre des candidats présentés par le Bureau devra être supérieur à celui des places ainsi réservées.¹

Article 9

1. Un mois au moins avant l'ouverture de la session, le Secrétaire général adresse à tous les Membres la liste des candidatures avec les pièces à l'appui. Il y joint, à l'usage des

¹ Disposition amendée à la session de Salzbourg, 1961.

Membres qui seraient empêchés d'assister à la session mais qui ont droit de prendre part aux élections, l'invitation à lui envoyer, sous deux plis cachetés distincts, destinés à être remis au Président de l'Institut, deux bulletins de vote, l'un pour l'élection des Membres, l'autre pour celle des Associés (voir ci-après art. 16 et Statuts, art. 14, alinéa 4).

2. Ces bulletins ne peuvent pas être signés, mais doivent être placés dans des enveloppes séparées et revêtues du nom de l'expéditeur.

3. De même, le Secrétaire général adresse à tous les Associés la liste des candidatures pour élection comme Associés avec les pièces à l'appui.

TITRE III

Des Sessions

PREMIÈRE SECTION

Des opérations préliminaires

Article 10

1. Il ne peut y avoir plus d'une session par an ; l'intervalle entre les deux sessions ne peut excéder deux ans.

2. Dans chaque session, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante. Cette désignation peut être remise au Bureau (Statuts, art. 2). Dans ce dernier cas, le Secrétaire général donne avis, au moins quatre mois à l'avance, aux Membres et Associés, du lieu et de la date adoptés par le Bureau.

SECONDE SECTION

Des séances administratives

Article 11

1. Les Membres (effectifs et honoraires) prennent seuls part aux séances administratives.

2. La première séance de chaque session est toujours consacrée aux affaires administratives. Elle est ouverte sans discours par le Président ou, à son défaut, par le premier Vice-Président et, à défaut de celui-ci, par le Membre le plus âgé.

3. Le premier Vice-Président siège à la droite et le Secrétaire général à la gauche du Président.

Article 12

1. Aussitôt après l'ouverture de la séance, le Secrétaire général donne connaissance des noms des secrétaires auxiliaires ou rédacteurs qu'il a désignés pour le seconder dans la rédaction des procès-verbaux de la session.

2. Les secrétaires auxiliaires ou rédacteurs ne sont en fonctions que pour la durée de la session.

3. Le Secrétaire général donne ensuite connaissance des lettres d'excuse des Membres empêchés d'assister à la séance, puis il est procédé à l'appel nominal.

Article 13

1. Le Président fait procéder immédiatement, par scrutin secret, au vote sur l'élection de deux Vice-Présidents. Il donne lecture à haute voix des noms inscrits sur chaque bulletin. L'élection a lieu à la majorité absolue des Membres présents.

2. Si cette majorité n'est pas atteinte au deuxième tour, un scrutin de ballottage a lieu entre les personnes qui ont obtenu le plus grand nombre de voix ; à égalité de voix, la préférence est donnée aux plus âgées.

3. Dans les élections au scrutin, on doit tenir compte des bulletins blancs ou nuls pour déterminer le chiffre de la majorité absolue.

Article 14

Le Président fait ensuite procéder successivement, s'il y a lieu, aux scrutins pour l'élection du Secrétaire général et des

secrétaires ou secrétaires adjoints, ainsi que du Trésorier, dont le mandat serait arrivé à terme.

Article 15

Le Trésorier est ensuite invité à déposer les comptes de l'Institut, et il est procédé immédiatement à l'élection de deux Commissaires Vérificateurs pour examiner ces comptes. Les Commissaires font rapport pendant le cours de la session. (art. 13 des Statuts).

Article 16

1. Le Président provoque ensuite un échange de vues sur les titres des candidats proposés comme Membres.

2. Il est procédé au scrutin de liste à un vote pour l'élection des Membres nouveaux.

3. Ne sont éligibles que les candidats remplissant les conditions déterminées aux articles 8 et 9 ci-dessus. Les bulletins portant d'autres noms sont considérés comme nuls.

4. Après le dépouillement des votes émis par les Membres présents, le Président donne lecture des noms des Membres absents qui ont fait usage du droit, que leur confère l'article 14, alinéa 4, des Statuts, de participer par correspondance à l'élection des nouveaux Membres ou Associés. Le Président ouvre ensuite les enveloppes, dépose dans une urne spéciale, sans en prendre connaissance, les bulletins envoyés par les Membres absents, puis procède au dépouillement de ces bulletins.

5. Le Président proclame élus ceux qui ont obtenu cumulativement la majorité absolue des votes des Membres présents, et la majorité absolue des votes additionnés des Membres présents et des Membres absents qui ont régulièrement pris part à l'élection.¹

6. S'il y a lieu, pour une élection, de procéder à plusieurs tours de scrutin, seuls les suffrages exprimés par les Membres

¹ Disposition amendée à la session de Zagreb, 1971.

présents sont pris en considération après le premier tour. Si l'Institut décide de procéder à un troisième tour de scrutin, la liste des candidats est limitée au double du nombre de places restant à pourvoir et comprend les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix lors du scrutin précédent.¹

7. Au cas où le nombre de ceux qui ont obtenu la majorité requise excéderait le nombre des places à pourvoir, ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sont seuls considérés comme élus. L'élimination se fait en ramenant d'abord chaque nationalité à la proportion qu'elle ne doit pas dépasser (Statuts, art. 6) et ensuite le nombre des Membres et Associés à la limite qui est donnée par le nombre des places à pourvoir. Dans ces diverses opérations, à égalité de suffrages, c'est le plus âgé qui l'emporte lors de l'élection d'Associés ; au cas d'élection de Membres, c'est le plus ancien de l'Institut qui l'emporte et, si l'entrée des deux candidats à l'Institut a eu lieu la même année, c'est le plus âgé.

8. Les personnes nouvellement élues peuvent prendre séance immédiatement.

Article 17

Le Bibliothécaire dépose son rapport sur l'exercice depuis la dernière session. Le Président doit rappeler, à cette occasion, le vœu que tous les Membres veuillent bien enrichir la bibliothèque de la collection complète de leurs œuvres ; ce vœu doit être renouvelé par le Président à l'ouverture des séances plénières.

Article 18

L'Institut statue sur les conclusions du rapport fait par les Commissaires Vérificateurs concernant les comptes du Trésorier.

¹ Disposition amendée à la session de Zagreb, 1971.

Article 19

1. A la fin de la première séance administrative de la session aura lieu une séance consacrée à l'élection des Associés nouveaux, et à laquelle ont droit de prendre part avec les Membres (effectifs et honoraires) les Associés présents à la session.

2. Les dispositions de l'article 16 s'appliquent à la séance pour l'élection des Associés nouveaux.

Article 20

L'Institut ne peut statuer sur les propositions de nature administrative que si elles ont été inscrites à l'ordre du jour envoyé d'avance à ses Membres. Les autres propositions peuvent seulement être prises en considération et renvoyées à l'examen du Bureau ; si celui-ci reconnaît l'urgence de la proposition, il peut provoquer une nouvelle délibération au cours de la session dans une autre séance, et, si la majorité des Membres présents proclame aussi l'urgence, un vote sur le fond peut intervenir au cours de cette nouvelle séance ; sinon la proposition est ajournée de plein droit à la session suivante.

*Article 21 (abrogé)¹**TROISIÈME SECTION**Des séances plénières**Article 22*

Les séances plénières, auxquelles participent les Membres et les Associés de l'Institut sont précédées d'une séance solennelle, dont l'ordre du jour est réglé entre le Bureau et les autorités du pays où l'Institut se réunit. Aucun débat n'a lieu au cours de la séance solennelle, exclusivement consacrée à la réception de l'Institut par les autorités locales et au rapport du Secrétaire général sur la marche des travaux de l'Institut.

¹ Cet article a été abrogé le 26 août 1971, session de Zagreb.

Article 23

1. Les séances plénières sont consacrées aux travaux scientifiques.
2. Les Membres et Associés y participent sur un pied d'égalité complète et ont, les uns comme les autres, voix délibérative.
3. Les séances ne sont pas publiques ; toutefois le Bureau peut admettre à y assister les autorités et la presse locales, comme aussi les personnalités notables qui en font la demande.

Article 24

1. Chaque séance s'ouvre par la lecture du procès-verbal de la séance précédente. Il est dressé un procès-verbal particulier pour chaque séance, alors même qu'il y aurait eu plusieurs séances dans un même jour ; mais le procès-verbal des séances du matin est lu seulement à l'ouverture de la séance du lendemain.
2. L'Institut approuve ou modifie le procès-verbal. Des rectifications ne peuvent être demandées que sur des questions de rédaction, des erreurs ou des omissions commises ; une décision de l'Institut ne peut pas être modifiée à l'occasion du procès-verbal.
3. Le procès-verbal de la dernière séance d'une session est approuvé par le Président (Statuts, art. 11).

Article 25

1. Le Président fixe, après avoir consulté le Bureau et les rapporteurs, l'ordre dans lequel les affaires doivent être traitées ; mais l'Institut peut toujours modifier l'ordre indiqué par le Président.
2. Il réserve les heures nécessaires aux travaux des Commissions.

Article 26

1. Les rapporteurs prennent, pour chaque question à l'ordre du jour, successivement place à la gauche du Bureau.
2. Les propositions des rapporteurs forment la base des délibérations.
3. Les membres des Commissions ont le droit de compléter et de développer leur opinion particulière.

Article 27

1. La discussion est ensuite ouverte.
2. Elle a lieu en langue française, sauf les exceptions jugées opportunes par le Président ¹.

Article 28

1. Nul ne peut prendre la parole sans l'avoir obtenue du Président.
2. Celui-ci doit inscrire successivement les noms des Membres ou Associés qui demandent la parole et l'accorder à chacun d'eux dans l'ordre d'inscription.
3. Toutefois, les rapporteurs ne sont point assujettis au tour d'inscription et reçoivent la parole après l'avoir réclamée du Président.

Article 29

Si le Président veut prendre la parole, à titre de Membre de l'Institut, le Vice-Président occupe le fauteuil.

Article 30

La lecture d'un discours est interdite, à moins d'autorisation spéciale du Président.

¹ Voir l'annexe du Règlement.

Article 31

Si un orateur s'écarte trop de l'objet de la délibération, le Président doit le rappeler à la question.

Article 32

Toutes propositions, tous amendements doivent être remis par écrit au Président.

Article 33

Si, pendant une délibération, il est fait une motion d'ordre, la discussion principale est interrompue jusqu'à ce que l'assemblée ait statué sur cette motion.

Article 34

La clôture de la discussion peut être proposée. Elle ne peut être prononcée qu'à la majorité des deux tiers de l'assemblée. Si personne ne demande plus la parole ou si la clôture a été décidée, le Président déclare la discussion close ; à partir de ce moment, la parole ne peut plus être accordée à personne, sauf exceptionnellement au rapporteur.

Article 35

1. Avant de procéder au vote, le Président indique à l'assemblée l'ordre dans lequel il se propose de soumettre les questions aux voix.
2. S'il y a réclamation, l'assemblée statue immédiatement.

Article 36

1. Les sous-amendements sont mis aux voix avant les amendements, et ceux-ci avant la proposition principale. Si un texte fait l'objet d'un amendement et d'une proposition de rejet pur et simple, le Président propose l'ordre de la priorité ; s'il y a contestation, il consulte l'assemblée qui statue immédiatement.

2. Lorsqu'il y a plus de deux propositions principales coordonnées, elles sont toutes mises aux voix, les unes après les autres, et chaque membre de l'assemblée peut voter pour l'une d'elles. Lorsqu'on a ainsi voté sur toutes les propositions, si aucune d'elles n'a obtenu la majorité, l'assemblée décide, par un nouveau scrutin, laquelle des deux propositions qui ont eu le moins de voix doit être éliminée. On oppose ensuite les autres propositions les unes aux autres, jusqu'à ce que l'une d'entre elles, demeurée seule, puisse faire l'objet d'un vote définitif.

Article 37

L'adoption d'un sous-amendement n'oblige pas à voter pour l'amendement lui-même, et l'adoption d'un amendement n'engage pas davantage en faveur de la proposition principale.

Article 38

Lorsqu'une proposition est susceptible d'être divisée, chacun peut demander le vote par division.

Article 39

1. Lorsque la proposition en délibération est rédigée en plusieurs articles, il est procédé d'abord à une discussion générale sur l'ensemble de la proposition.

2. Après la discussion et le vote des articles, il est procédé au vote sur l'ensemble. Il ne peut être pris que sur un texte définitif. Ce vote peut être remis à une séance ultérieure par l'assemblée.

Article 40

1. Nul n'est tenu de prendre part à un vote. Si une partie des personnes présentes s'abstient, c'est la majorité des votants qui décide.

2. En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme rejetée.

Article 41

Le vote doit avoir lieu par appel nominal, si cinq personnes en font la demande. Il y a toujours lieu à appel nominal sur l'ensemble d'une proposition d'ordre scientifique.

Article 42

Le Président vote le dernier.

Article 43

1. L'Institut peut décider qu'il y a lieu de procéder à une seconde délibération, soit dans le cours de la session, soit dans la Commission de rédaction, qu'il désigne lui-même ou dont il confie la désignation au Bureau.

2. Les articles 24 à 43 sont applicables aux délibérations en séance administrative. Les articles 11 dernier alinéa, et 17 *in fine* sont applicables aussi aux délibérations des séances plénières.

Dispositions additionnelles

1. Dans la séance administrative finale de Luxembourg (1937), le taux de la cotisation et celui de la contribution d'entrée ont été relevés respectivement à 25 francs-or et 50 francs-or.

2. Dans la séance administrative finale de Nice (1967), le taux de la cotisation et celui de la contribution d'entrée ont été relevés respectivement à 70 francs suisses et 140 francs suisses.

3. Dans la séance administrative finale de Rome (1973), le taux de la cotisation et celui de la contribution d'entrée ont été relevés respectivement à 120 francs suisses et à 200 francs suisses.

*Application de l'article 27 du Règlement concernant
l'usage des langues*

Lettre du Président Sir Arnold McNair, adressée aux membres du Bureau le 10 avril 1950 et approuvée par la séance administrative du 5 septembre 1950 :

1. Lors de sa session dernière, le Bureau a examiné la question des langues à employer dans nos réunions. Il nous a paru que l'usage exclusif de la langue française nous prive quelquefois de la collaboration la plus libre et la plus utile de quelques-uns de nos collègues qui parlent l'anglais plus couramment que le français. On doit se souvenir qu'au sein de l'Académie de La Haye et ailleurs on a reconnu, ces derniers temps, la valeur de l'usage des deux langues.

2. L'article 27 de notre Règlement porte que « La discussion... a lieu en langue française, sauf les exceptions jugées opportunes par le Président ».

3. M'inspirant donc de cette disposition, je propose, avec l'assentiment complet de mes collègues du Bureau (et je leur en suis très reconnaissant) que lors de notre réunion prochaine à Bath nous nous servions, à titre d'expérience dans les limites suivantes, de la faculté ainsi conférée au Président par la sage disposition acceptée par nos prédécesseurs :

- a) Chaque Membre ou Associé peut parler soit en français soit en anglais.
- b) Si la traduction est demandée et si le Président en fonction la juge utile, elle aura lieu immédiatement après chaque intervention.
- c) Les rapports seront rédigés en français comme par le passé.
- d) Le texte des Résolutions votées sera publié dans les *deux* langues, le texte français faisant foi.

4. Les moyens de l'Institut ne permettant pas d'engager des traducteurs de métier, on dressera une liste de nos Confrères ou de nos secrétaires connaissant bien ces deux langues, en les priant de bien vouloir servir d'interprètes au sein de l'Institut.

VI. — Statuts de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international

(Lausanne, 15 avril 1947)

Article premier

Il est créé, en application des articles 80 à 89 du Code civil suisse du 10 décembre 1907, une Fondation dont le but est de promouvoir et d'encourager l'étude et le développement du droit international et d'en assurer le progrès, notamment en mettant à la disposition de l'Institut de Droit international les ressources qui lui seront nécessaires pour faire face aux dépenses de son Secrétariat, de ses publications, de ses sessions et de ses autres services réguliers.

Article 2

1. Cette Fondation prend le nom de « Fondation Auxiliaire de l'Institut de Droit international ».
2. Son siège est à Lausanne.

Article 3

1. Le capital affecté à la Fondation est constitué par des valeurs et espèces reposant actuellement dans la Banque Cantonale Vaudoise et la Société de Banque Suisse à Lausanne au nom de l'Institut de Droit international, selon bordereaux ci-annexés.
2. Ce capital pourra être augmenté par des dons et par des legs et par tout versement que l'Institut de Droit international jugera bon d'y faire.

Article 4

1. Le Conseil de la Fondation est composé du Président, du Secrétaire général et du Trésorier de l'Institut de Droit international et de deux à quatre personnes nommées par l'Institut pour des périodes fixées par lui et rééligibles. Le Conseil de la Fondation constitue son Bureau.

2. Les membres du Conseil doivent être en majorité Membres ou Associés de l'Institut de Droit international.

Article 5

La Fondation est représentée et obligée vis-à-vis des tiers par le Président signant seul ou par deux membres du Conseil signant collectivement.

Article 6

1. Le Conseil délibère valablement lorsque la majorité de ses membres sont présents. Dans des cas exceptionnels ou urgents, il peut procéder à un vote par correspondance.

2. Il prend ses décisions à la majorité des voix. En cas d'égalité des voix, celle du Président est prépondérante.

3. Le Conseil établit son règlement intérieur et un règlement financier.

Article 7

1. Le Conseil administre les biens de la Fondation. Il peut confier tout ou partie de la gestion à un ou plusieurs de ses membres.

2. Le Conseil dispose, conformément aux présents Statuts, des revenus et du capital de la Fondation et remet au Trésorier de l'Institut, à la demande de celui-ci, les fonds nécessaires pour faire face aux dépenses du Secrétariat, des publications, des sessions et des autres services réguliers de l'Institut de Droit international.

Article 8

1. Le Conseil présente à l'autorité de surveillance, avant le 30 juin de chaque année, un rapport financier sur la situation au 31 décembre précédent.

2. Ces rapports sont communiqués à l'Institut de Droit international, avec le rapport présenté par le Trésorier, dans chaque session ordinaire.

Article 9

La surveillance de la Fondation sera exercée par la corporation publique (Confédération suisse ou canton de Vaud) compétente aux termes de l'article 84 du Code civil suisse.

Article 10

Si la modification de l'organisation ou du but de la Fondation devenait absolument nécessaire au sens des articles 85 ou 89 du Code civil suisse, le Conseil de la Fondation ne pourra donner à l'autorité compétente le préavis prévu par ces articles qu'après l'avoir fait approuver par l'Institut de Droit international.

Article 11

Si l'Institut de Droit international venait à cesser définitivement toute activité, la Fondation serait dissoute.

Article 12

En cas de dissolution de la Fondation, ses biens seront affectés par l'autorité de surveillance à une destination aussi semblable que possible à celle prévue par les présents Statuts, cette destination pouvant résulter d'une décision prise à ce sujet par l'Institut de Droit international.

Article 13

En attendant que l'Institut de Droit international ait pu se réunir en session ordinaire pour nommer les membres du Conseil de la Fondation, conformément à l'article 4 ci-dessus, ce Conseil sera formé par les membres actuels du Bureau de l'Institut de Droit international.

VII. — Règlement intérieur et financier de la Fondation auxiliaire

(adopté à Lausanne le 24 novembre 1947, complété le 12 février 1948)

Article premier

Le Conseil de la Fondation est présidé par le Trésorier de l'Institut de Droit international.

Article 2

Le Conseil de la Fondation se réunit une fois par an, avant le 30 juin.

Article 3

Le Président ou, à son défaut, le Vice-Président, convoque le Conseil lorsqu'il le juge nécessaire ou à la demande de trois membres.

Article 4

Le Bureau du Conseil de la Fondation est constitué par le Président, le Vice-Président et un membre du Conseil.

Article 5

Au titre de Trésorier de l'Institut de Droit international, le Président du Conseil fait tous les paiements rendus nécessaires par l'observation des Statuts de la Fondation ou par des décisions du Conseil.

Article 6

Le Conseil place les capitaux de la Fondation en les répartissant, au mieux des intérêts de la Fondation et compte tenu de toutes les circonstances, entre plusieurs pays et entre plusieurs espèces de valeurs mobilières ou immobilières.

Le Bureau peut placer, jusqu'à concurrence de Fr.s. 20.000.— par année, les sommes provenant des revenus courants de la fortune de la Fondation.

Le Président du Conseil, après avoir, dans la mesure du possible, pris l'avis des autres membres du Bureau du Conseil de la Fondation, peut procéder à des placements de capitaux ou à des ventes de droits de souscription qui ont le caractère d'actes de gestion courante et qui présentent une certaine urgence, jusqu'à concurrence de Fr.s. 3.000.—.

Article 7

Les fonds provenant de legs ou donations grevés de charges spéciales (concours, prix, etc.) sont gérés séparément et font l'objet de comptes spéciaux.

Ces fonds peuvent être immédiatement placés par le Bureau du Conseil de la Fondation jusqu'à concurrence de Fr.s. 20.000.—.

Article 8

Les décisions prises par le Bureau ou par le Président du Conseil de la Fondation en vertu des art. 6, al. 2 et 3, et 7, al. 2, seront immédiatement portées à la connaissance des membres du Conseil de la Fondation.

VIII. — Index alphabétique des matières

traitées dans les Statuts et les Règlements de l'Institut et de la Fondation auxiliaire¹

A

Absence pendant 3 sessions consécutives, St. 21.

Absents voir *Vote par correspondance*.

Abstention du vote : St. 14, al. 2; R. 13, al. 3; R. 40, al. 1; R. 43, al. 2; des membres appartenant à des Etats qu'oppose une controverse sur des questions discutées, St. 16.

Age du candidat. Privilège de l'âge: le Membre le plus âgé ouvre la première séance administrative, à défaut du Président et du premier Vice-Président, R. 11, al. 2; le plus âgé l'emporte: lors de l'élection des Vice-Présidents, R. 13, al. 2; et de celle des Membres ou Associés, R. 16, al. 7; R. 19, al. 2.

Amendement : remise au Président sous forme écrite, R. 32; R. 43, al. 2; moment de mise aux voix, R. 36, al. 1; R. 43, al. 2; son adoption n'oblige pas à voter pour la proposition principale, R. 37; R. 43, al. 2; ordre de priorité par rapport à une proposition de rejet, R. 36, al. 1; R. 43, al. 2.

Annuaire, St. 18; R. 5, al. 2.

Appel nominal, St. 14, al. 2; R. 12, al. 3; R. 41; R. 43, al. 2.

Archives, St. 11, al. 3.

Associés, St. 3; St. 4, al. 1; St. 5; St. 6, al. 2; St. 7, al. 2; St. 17; St. 19; présentation, R. 8; R. 9; échange de vues sur leurs titres et élection, R. 16; R. 19; entrée en séance des nouveaux élus, R. 16, al. 8; R. 19, al. 2; droits et devoirs, St. 5, al. 2; R. 19, al. 1; R. 22; peuvent être membres du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 2.

Autorité du pays où l'Institut se réunit, R. 22; R. 23, al. 3.

Avis concernant les candidatures: du Bureau, St. 14, al. 5; R. 8, No. 1, al. 5; des Membres et Associés des pays ne formant pas un groupe national, R. 8, No. 2.

Avis juridiques motivés de l'Institut St. 1, al. 2 e.

B

Bibliothèque et Bibliothécaire, St. 13, al. 4; R. 17; R. 43, al. 2.

Bulletins de vote : St. 14, al. 3, 4; R. 9; R. 13; R. 14; R. 16, al. 2-7; R. 19, al. 2; des absents, St. 14, al. 4; R. 9, al. 1, 2; R. 16, al. 4, 5; blancs ou nuls, R. 13, al. 3; R. 16, al. 3; R. 19, al. 2; dépouillement, R. 16, al. 4; R. 19, al. 2. Voir aussi *Scrutin* et *Vote*.

Bureau : composition, St. 9, al. 3; élection par les Membres seuls, St. 5, al. 2; compétence générale entre les sessions, St. 10; com-

¹ *Abréviations* : St. = Statuts.

R. = Règlement.

Fond. aux. = Fondation auxiliaire.

Les chiffres renvoient aux numéros des articles.

Cet Index établi par le Secrétariat n'a pas un caractère officiel.

pétences diverses: fixation du lieu et de la date des sessions, St. 2, al. 3; R. 10, al. 2; présentation des candidatures des Membres et Associés, St. 14, al. 5; R. 8; composition, travaux et convocation des Commissions, St. 17; R. 3; R. 4, al. 4 et 5; inscription d'un rapport à l'ordre du jour R. 6; cas d'absence pendant 3 sessions consécutives d'un Membre ou Associé, St. 21; insertion des travaux préliminaires dans l'Annuaire, R. 5, al. 2; fixation de l'ordre du jour de la session et de la séance solennelle d'ouverture, R. 7; R. 22; propositions soumises à son examen, R. 20; propositions urgentes provoquant une nouvelle délibération, R. 20; propositions de modification des Statuts, St. 20; ordre suivi dans les délibérations de l'Institut, R. 25, al. 1; R. 43, al. 2; désignation éventuelle d'une Commission de rédaction, R. 43; décision unanime sur l'admissibilité des votes par correspondance, St. 15; place de ses membres dans les séances, R. 11, al. 3; R. 43, al. 2.

Bureau du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1; R. Fond. aux.

But : de l'Institut, St. 1; de la Fond. aux., St. Fond. aux. 1.

C

Candidatures des Membres et Associés, St. 14, al. 5; R. 8; R. 9; R. 16; R. 19, al. 2.

Clôture : discussion, R. 34; R. 43, al. 2; session, R. 8, No 1, al. 2.

Codification du droit international, St. 1, al. 2 b.

Comités nationaux, St. 8. Voir aussi R. 8, No 1, al. 1.

Commissaires Vérificateurs, St. 13, al. 3; R. 15; R. 18.

Commission : constitution par le Bureau, St. 17, al. 1; R. 3; compo-

sition et fonctionnement, R. 2-5; comprend au moins six et au plus douze membres, R. 2; personne ne peut être membre de plus de trois Commissions, R. 3; présidence, R. 2; travaux, R. 4; observations (réponses) des membres, R. 4, al. 1-3; contre-propositions de la minorité, R. 4, al. 3; mesures pour faire activer les travaux, R. 4, al. 4; convocation, R. 4, al. 5, 6; R. 25, al. 2; R. 43, al. 2; date de la réunion, R. 4, al. 5, 6; R. 6; R. 25, al. 2; R. 43, al. 2; lieu de la réunion, R. 4, al. 5, 6; R. 25, al. 2; R. 43, al. 2; communication des travaux aux Membres et Associés, R. 5, al. 1; nouvelle délibération, R. 6; réserve des heures nécessaires à ses travaux au cours d'une session, R. 25, al. 2; R. 43, al. 2; droit de ses membres de prendre la parole, R. 26, al. 3; R. 43, al. 2; Commission de rédaction, R. 43, al. 1, 2.

Communication, voir *Délat*.

Compte rendu des travaux, St. 18; R. 24; R. 43, al. 2. Voir aussi *Procès-verbaux*.

Comptes : Institut, St. 13; R. 15; R. 18; Fond. aux., St. Fond. aux. 8. Voir aussi *Dépenses, Finances et Trésorier*.

Conclusions : du rapporteur, St. 17, al. 2; R. 4, al. 3; des membres dissidents d'une Commission, R. 4, al. 3; R. 26, al. 3; R. 43, al. 2; des Commissaires Vérificateurs, R. 18. Voir aussi *Projet de Résolutions et Proposition*.

Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4 et suiv.; R. Fond. aux.

Corapporteur, R. 2.

Cotisations des Membres effectifs et des Associés, St. 19, No 1; R. disp. add.

D

Date de la convocation: d'une session, St. 2, al. 2, 3; R. 10, al. 2;

- d'une Commission, R. 4, al. 5, 6; R. 6; R. 25, al. 2; R. 43, al. 2.
- Décision* : de l'Institut ou de son Bureau, St. 10; St. 14, al. 1; St. 15; R. 5, al. 2; R. 20; R. 25, al. 1; R. 33; R. 34; R. 36; R. 39, al. 2; R. 40; R. 41; R. 43, al. 2; modification à l'occasion du procès-verbal impossible, R. 24, al. 2; R. 43, al. 2; sur la destination des biens de la Fond. aux. St. Fond. aux. 12; exécution des décisions, St. 11, al. 3. Voir aussi *Majorité et Vote*.
- Délai* : observations des membres d'une Commission (délai raisonnable), R. 4, al. 1, 2; remise des rapports définitifs (quatre mois avant l'ouverture de la session), R. 5, al. 1; communication des rapports définitifs aux Membres et Associés (deux mois avant l'ouverture de la session), R. 5, al. 1; inscription d'une question au programme (au plus tard à la première séance plénière de la session), R. 1; communication de l'ordre du jour aux Membres et Associés (le plus tôt possible), R. 7; R. 20; notification des candidatures au Secrétaire général (six, resp. douze, mois qui suivent la clôture de la session), R. 8, No 1, al. 1-4; envoi de la liste des candidatures aux Membres et Associés (un mois au moins avant l'ouverture de la session), R. 9, al. 1, 3; communication du lieu et de la date d'une session (quatre mois avant l'ouverture de la session), R. 10, al. 2; proposition de modification des Statuts (quatre mois avant l'ouverture de la session), St. 20; non-observation de délai par les groupes nationaux, R. 8, No 1, al. 4.
- Demande* : de révision des Statuts, St. 20; d'inscription d'une question au programme, R. 1; de vote par appel nominal, R. 41; R. 43, al. 2.
- Démission*, St. 19, No 1; St. 21.
- Dépenses*, St. 19; St. Fond. aux. 1; St. Fond. aux. 7, al. 2. Voir aussi *Comptes, Finances et Trésorier*.
- Discours* : interdiction de sa lecture, à moins d'autorisation spéciale, R. 30; R. 43, al. 2.
- Discussion* : St. 14, al. 1; R. 27 et suiv.; R. 43, al. 2; discussion générale (obligatoire lorsqu'une proposition est rédigée en plusieurs articles), R. 39; R. 43, al. 2; langue dans laquelle la discussion a lieu, R. 27, al. 2; R. 43, al. 2; Annexe au R.; interruption en cas de motion d'ordre, R. 33; R. 43, al. 2; clôture, R. 34; R. 43, al. 2.
- Dissolution* de l'Institut et de la Fond. aux., St. Fond. aux. 11, 12.
- Dons et legs*, St. 19, No 2, al. 2; St. Fond. aux. 3, al. 2.
- Double nationalité* d'un Membre ou Associé, St. 6, al. 3.
- Droit d'entrée*, St. 19, No 1; R. disp. add.
- Durée de la fonction* : du Président, St. 9, al. 1; des Vice-Présidents, St. 9, al. 1, 2; du Secrétaire général, St. 11, al. 1; du Trésorier, St. 13, al. 1; des Commissaires Vérificateurs, St. 13, al. 3; du Bibliothécaire, St. 13, al. 4; des secrétaires ou rédacteurs, R. 12, al. 2; des membres du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1.

E

- Egalité* : des Membres et Associés dans les séances plénières, R. 23, al. 2.
- Egalité de voix* : en cas d'élection des Vice-Présidents, R. 13, al. 2; ou de celle d'un Membre ou Associé, R. 16, al. 7; R. 19, al. 2; en cas de vote sur une proposition, R. 40, al. 2; R. 43, al. 2; au Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 2.

Election : des Associés, St. 5, al. 1; St. 6, al. 2, 3; St. 14, al. 3, 4; R. 16; R. 19, al. 2; des Membres, St. 4, al. 1; St. 6, al. 1, 3; St. 14, al. 3, 4; R. 16; acceptation, R. 8, No 1, al. 1; du Président, St. 9; des Vice-Présidents, St. 9, al. 1, 2; R. 13; du Secrétaire général, St. 11, al. 1; R. 14; des secrétaires, R. 14; du Trésorier, R. 14; des Commissaires Vérificateurs, R. 15; de membres du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4; non-participation des Associés à l'élection des Membres (titulaires ou honoraires), à l'élection des membres du Bureau et du Conseil de la Fond. aux., St. 5, al. 2. Voir aussi *Vote*.

Etude préparatoire d'une question, St. 17; R. 2-5.

Exposé préliminaire d'un rapporteur, R. 4, al. 1.

F

Finances, St. 13, al. 1; St. 19; R. 15; R. 18; St. Fond. aux. 7, al. 2; discutées et votées par les Membres seuls, St. 5, al. 2. Voir aussi *Comptes*, *Dépenses*, *Trésorier* et *Fondation auxiliaire*.

Fondation auxiliaire : son but, St. Fond. aux. 1; St. Fond. aux. 10; son conseil, St. Fond. aux. 4 et suiv.; non-participation des Associés à l'élection des membres du Conseil, St. 5, al. 2; représentation vis-à-vis des tiers, St. Fond. aux. 5; gestion des biens, St. Fond. aux. 7; sa surveillance, St. Fond. aux. 8-10; modification de son organisation et de son but, St. Fond. aux. 10; sa dissolution, St. Fond. aux. 11; St. Fond. aux. 12.

Force majeure empêchant de prendre une part active aux travaux, St. 21.

Forme écrite : Inscription d'une question au programme, R. 1; R. 2; notification des candida-

tures, R. 8, No 1, al. 1; vote des absents, St. 14, al. 4; propositions et amendements, R. 32; R. 43, al. 2.

G

Groupes nationaux, R. 8, No. 1, al. 1. Voir aussi St. 8.

I

Inscription : des rapports et d'autres questions à l'ordre du jour, R. 6; R. 7; d'une question au programme des travaux, R. 1; R. 2; de ceux qui demandent la parole, R. 28, al. 2, 3; R. 43, al. 2.

L

Langue de la discussion, R. 27, al. 2; R. 43, al. 2; Annexe au R.

Lettre : d'excuse des Membres empêchés, R. 12, al. 3; recommandée, St. 21.

Lieu : d'une session, St. 2, al. 2, 3; R. 10, al. 2; de la réunion d'une Commission, R. 4, al. 5, 6; R. 25, al. 2; R. 43, al. 2.

Liste des candidatures, R. 9; R. 16, al. 2.

Lois de la guerre, St. 1, al. 2 d.

M

Maintien de la paix, St. 1, al. 2, d.

Majorité : absolue, R. 13; R. 16, al. 6, 7; R. 19, al. 2; des votes des présents ayant droit de vote, St. 14, al. 4; R. 16, al. 6; R. 19, al. 2; R. 20; St. Fond. aux. 6, al. 2; des votes valablement émis, St. 14, al. 4; R. 16, al. 6; R. 19, al. 2; des votants abstraction faite des abstentions, R. 40, al. 1; R. 43, al. 2; des votants, compte tenu des bulletins blancs ou nuls, R. 13, al. 3; de deux tiers (clôture de la discussion), R. 34; R. 43, al. 2; pour devenir candidat d'un

- groupe national, R. 8, No 1, al. 1; pour l'élimination d'une des deux propositions principales, R. 36, al. 2; R. 43, al. 2; pour les décisions du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 1, 2. Voir aussi *Election*.
- Membres* : sens large de ce terme incluant les Associés, St. 16.
- Membres effectifs* : St. 3; St. 4; St. 6, al. 1; St. 7, al. 2; St. 19; R. 11, al. 1; leur présentation, R. 8; R. 9; échange de vues sur leurs titres et élection, R. 16; élu par les Membres seuls, St. 5, al. 2; entrée en séance des nouveaux élus, R. 16, al. 8; droits, R. 11, al. 1; St. 20; R. 21; peuvent être élus membres du Bureau, St. 9; R. 13, al. 1; participent à l'élection des membres du Bureau, R. 11, al. 1; R. 13; R. 14 et à celle des Membres et Associés, R. 16, al. 4, 6; R. 19, al. 1.
- Membres honoraires*, St. 3; St. 7; St. 14, al. 4; St. 21; R. 8; R. 11, al. 1; R. 19, al. 1; présentation, R. 8; élection par les Membres seuls, R. 16; St. 5, al. 2; entrée en séance des Membres honoraires nouvellement élus, R. 16, al. 8; droits, St. 7, dernier al.; St. 14, al. 4; St. 20; R. 11, al. 1; peuvent être élus membres du Bureau, St. 9; R. 13, al. 1; participent à l'élection des membres du Bureau, R. 11, al. 1; R. 13; R. 14; et à celle des Membres et Associés, St. 14, al. 4; R. 16, al. 4, 6; R. 19, al. 1; peuvent toujours voter par correspondance, St. 14, al. 4; exempts des cotisations ou droits d'entrée, St. 19, No 1; leur absence pendant 3 sessions consécutives n'entraîne pas de démission, St. 21.
- Mesures* : d'administration ou d'urgence, St. 10; St. 17, al. 2; d'exécution des décisions, St. 11, al. 3; pour activer les travaux d'une Commission, R. 4, al. 4; en cas de non-paiement de la cotisation, St. 19, No 1, al. 4; en cas d'absence pendant 3 sessions consécutives, St. 21.
- Modification* : Statuts, St. 20; Règlement, R. 20; procès-verbal, R. 24, al. 2; R. 43, al. 2; ordre des affaires à traiter, R. 25, al. 1; R. 43, al. 2; organisation ou but de la Fond. aux., St. Fond. aux. 10.
- Motion d'ordre*, R. 33; R. 43, al. 2.

N

- Nationalité* des Membres ou Associés, St. 6; St. 16; R. 16, al. 7; R. 19, al. 2.
- Nombre des places* : Membres, St. 4, al. 2; R. 16, al. 7; Associés, St. 5, al. 3; R. 16, al. 7; R. 19, al. 2.
- Notification* voir *Délai*.

O

- Orateur* s'écartant de l'objet de la délibération, R. 31; R. 43, al. 2.
- Ordre* : des affaires à traiter, R. 25, al. 1; R. 43, al. 2; de l'inscription des orateurs, R. 28, al. 2; R. 43, al. 2; de la mise aux voix des questions, R. 35, al. 1; R. 43, al. 2.
- Ordre de priorité* : entre amendements, sous-amendements et proposition principale, R. 36, al. 1; R. 43, al. 2; entre un amendement et une proposition de rejet, R. 36, al. 1; R. 43, al. 1.
- Ordre du jour* : d'une session, R. 6; R. 7; R. 20; son établissement, R. 7; résumé à lui joindre, R. 7; inscription des propositions de nature administrative, R. 20; de la séance solennelle d'ouverture, R. 22.
- Ouverture* : de la session, St. 9, al. 2; St. 13, al. 3; St. 20; R. 5, al. 1; R. 9; R. 11, al. 2; R. 12, al. 1; de la séance administrative, R. 12, al. 1; de la séance plénière, R. 17; R. 24.

P

Part active aux travaux, St. 21.

Partage des voix voir Égalité des voix.

Place : des membres du Bureau, R. 11, al. 3; des rapporteurs, R. 26, al. 1; R. 43, al. 2. Voir aussi *Nombre des places.*

Préavis concernant la modification de la Fond. aux., St. Fond. aux. 10.

Président de l'Institut, élection, par les Membres seuls, St. 5, al. 2; St. 9, al. 1; durée des fonctions, St. 9, al. 1; doit être Membre, St. 9, al. 1; R. 29; est membre du Bureau, St. 9, al. 3; membre *ex officio* du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1; ouvre la première séance administrative, R. 11, al. 2; son remplacement éventuel, R. 11, al. 2; fait procéder à l'élection des Vice-Présidents, R. 13, du Secrétaire général, du Trésorier et des secrétaires, R. 14, et des nouveaux Membres et Associés, R. 16; R. 19; reçoit les bulletins de vote des absents, R. 9; ouvre les enveloppes contenant ces bulletins, R. 16, al. 4; R. 19, al. 2; proclame élus les nouveaux Membres et Associés, R. 16, al. 6; R. 19, al. 2; rappelle le vœu que tous les Membres enrichissent la bibliothèque, R. 17; fixe l'ordre des affaires à traiter, R. 25, al. 1; R. 43, al. 2; autorise l'usage d'une autre langue que le français, R. 27, al. 2; R. 43, al. 2; donne la parole, R. 28; R. 43, al. 2; pour prendre la parole, abandonne le fauteuil au Vice-Président, R. 29; R. 43, al. 2; autorise la lecture d'un discours, R. 30; R. 43, al. 2; rappelle à la question un orateur, R. 31; R. 43, al. 2; reçoit propositions et amendements écrits, R. 32; R. 43, al. 2; déclare la discussion close, R. 34;

R. 43, al. 2; indique l'ordre de la mise aux voix des questions, R. 35, al. 1; R. 43, al. 2; propose l'ordre de la priorité entre un amendement et une proposition de rejet, R. 36, al. 1; R. 43, al. 2; vote le dernier, R. 42; R. 43, al. 2; approuve le procès-verbal de la dernière séance, St. 11, al. 2; R. 24, al. 3; R. 43, al. 2.

Président du Conseil de la Fondation auxiliaire, St. Fond. aux. 5; sa voix est prépondérante en cas d'égalité des voix, St. Fond. aux. 6, al. 2; R. Fond. aux.

Président d'une Commission, R. 2.

Presse locale, son admission éventuelle aux séances plénières, R. 23, al. 3.

Procès-verbaux : Rédaction et approbation, St. 11, al. 2; R. 24; R. 43, al. 2; en cas d'appel nominal, St. 14, al. 2; leur publication, St. 18; leur rédaction par les secrétaires, R. 12, al. 1; leur modification, R. 24, al. 2; R. 43, al. 2.

Programme : d'études, St. 17; R. 1; des travaux, R. 1; R. 2.

Progrès du droit international, St. 1, al. 2 b; St. Fond. aux. 1.

Projet de Résolutions, St. 17, al. 2; R. 4, al. 2, 3; R. 26, al. 2; R. 43, al. 2. Voir aussi *Proposition* et *Résolution*.

Proposition : Inscription au programme, R. 1; de nature administrative, R. 20; autre proposition, R. 20; son ajournement, R. 20; du rapporteur, R. 4, al. 2, 3; R. 26, al. 2; R. 43, al. 2; forme écrite, R. 32; R. 43, al. 2; proposition principale, R. 36, al. 1, 2; R. 37; R. 43, al. 2; procédure de vote lorsqu'il y a plus de deux propositions principales coordonnées, R. 36, al. 2; R. 43, al. 2; adoption d'un amendement n'engage pas en faveur de la proposition principale,

R. 37; R. 43, al. 2; proposition susceptible être divisée, R. 38; R. 43, al. 2; proposition rédigée en plusieurs articles, R. 39, al. 1; R. 43, al. 2; ensemble d'une proposition, R. 39; R. 41; R. 43, al. 2; rejet, R. 36, al. 1; R. 40, al. 2; R. 43, al. 2; seconde délibération, R. 43. Voir aussi *Amen- dement, Projet de Résolutions et Résolutions*.

Publications de l'Institut, St. 1, al. 2, f; St. 11, al. 3; St. 18; St. 19, No 1, al. 3; St. 19, No 2, al. 2; St. Fond. aux. 1; St. Fond. aux. 7, al. 2. Voir aussi R. 5, al. 2.

Publicité des séances plénières: exclue, sauf exceptions, R. 23, al. 3.

Q

Questionnaire du rapporteur, R. 4, al. 1.

Quorum nécessaire pour les délibérations du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 1; pas de *quorum* prévu pour les séances administratives ou plénières et pour celles du Bureau.

R

Rapport: du Secrétaire général, St. 11, al. 3; R. 22; du Trésorier, St. 13, al. 2, 3; R. 15; St. Fond. aux. 8, al. 2; des Commissaires Vérificateurs, St. 13, al. 3; R. 15; R. 18; rapport financier du Conseil de la Fond. aux. à l'autorité de surveillance, St. Fond. aux. 8, al. 1.

Rapporteur: sa nomination, St. 17, al. 1; R. 3; peut être Membre ou Associé, St. 17, al. 1; préside la Commission, R. 2; ne peut être rapporteur de plus d'une Commission, R. 3; Exposé préliminaire accompagné d'un Questionnaire, R. 4, al. 1; rapport provisoire, R. 4, al. 2; rédaction

définitive du rapport, R. 4, al. 3, 5; R. 5; projet de Résolutions, R. 4, al. 2, 3; R. 26, al. 2; R. 43, al. 2; fixe un délai raisonnable aux membres de sa Commission, R. 4, al. 1, 2; en réfère au Bureau, s'il n'obtient pas de réponses en nombre suffisant, R. 4, al. 4; peut provoquer une nouvelle consultation des membres de sa Commission, R. 4, al. 5; est consulté par le Président sur l'ordre des affaires à traiter, R. 25, al. 1; R. 43, al. 2; ses propositions forment la base des délibérations, R. 26, al. 2; R. 43, al. 2; reçoit la parole sans être inscrit, R. 28, al. 3; R. 43, al. 2, et exceptionnellement après la clôture de la discussion, R. 34; R. 43, al. 2.

Réception par les autorités locales, R. 22.

Réclamation: concernant certaines propositions du Président, R. 35, al. 2; R. 36, al. 1; R. 43, al. 2.

Rédacteurs, R. 12, al. 1, 2.

Rééligibilité: du Secrétaire général, St. 11, al. 1; des membres du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1.

Règlement: St. 14, al. 5; St. 19, No 1, al. 1; R. 1-43 avec annexes; discuté et voté par les Membres seuls, St. 5, al. 2; modification R. 20; Règlements intérieur et financier du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 3.

Remplacement: du Président, R. 11, al. 2; R. 29; du Secrétaire général, St. 12.

Résolution, St. 5, al. 2; St. 14, al. 1; St. 17, al. 2; R. 4, al. 2. Voir aussi *Projet de Résolutions et Proposition*.

Résumé: à joindre à l'ordre du jour, R. 7; des derniers travaux, St. 11, al. 3 *in fine*; R. 22.

Retard: paiement des cotisations, St. 19, No. 1, al. 4; notification

des candidatures des groupes nationaux, R. 8, No 1, al. 4.

Revision : Statuts, St. 20; Règlement, R. 20. Voir aussi *Modification*.

S

Sceau, St. 11, al. 3.

Scrutin : secret (élections), St. 14, al. 3; R. 13, al. 1; de liste, R. 16, al. 2; R. 19, al. 2; deuxième tour, R. 13, al. 2; R. 16, al. 5; R. 19, al. 2; de ballottage, R. 13, al. 2; nouveau scrutin lorsqu'il y a plus de deux propositions principales coordonnées, R. 36, al. 2; R. 43, al. 2. Voir aussi *Vote*.

Séance : solennelle d'ouverture, R. 22; administrative, R. 11; R. 43, al. 2; participation, R. 11, al. 1; voir aussi St. 5, al. 2; première, St. 9, al. 2; St. 13, al. 3; R. 11, al. 2; R. 19; ouverture, R. 11, al. 2; R. 12, al. 1; R. 24, al. 1; R. 43, al. 2; plusieurs séances dans un même jour, R. 24, al. 1; R. 43, al. 2; séance ultérieure, R. 20; R. 39, al. 2; R. 43, al. 2; dernière séance St. 9, al. 1; R. 24, al. 3; R. 43, al. 2; *séance plénière*, R. 22-43; consacrée aux travaux scientifiques, R. 23, al. 1; participation, R. 23, al. 2, 3; première, R. 1; ouverture, R. 24, al. 1; séance suivante, St. 11, al. 2; plusieurs séances dans un même jour, R. 24, al. 1; séance ultérieure, R. 39, al. 2; dernière séance, R. 24, al. 3.

Secrétaire général : élection, par les Membres seuls, St. 5, al. 2; R. 14; durée des fonctions, St. 11, al. 1; rééligible, St. 11, al. 1; membre du Bureau, St. 9, al. 3; membre *ex officio* du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1; place dans les séances, R. 11, al. 3; R. 43, al. 2; son domicile est le siège de l'Institut, St. 11, al. 3; *compétence générale*, St. 11, al. 2, 3; *tâches diverses* : propose des

secrétaires, St. 12; prépare, en cas d'urgence, rapports et conclusions, St. 17, al. 2; sert d'intermédiaire dans certains cas, entre un rapporteur et le Bureau, R. 4, al. 4; convoque les Commissions d'accord avec le rapporteur, R. 4, al. 5, 6; reçoit les rapports définitifs et les transmet au Bureau et aux Membres et Associés, R. 5, al. 1; R. 6; communique à ces derniers l'ordre du jour de la session, R. 7, son lieu et sa date, R. 10, al. 2, reçoit des groupes nationaux les candidatures, R. 8, No 1, al. 1-4, et les transmet aux Membres et Associés, R. 9, al. 1, 3; communique à l'assemblée: les noms des secrétaires et rédacteurs, R. 12, al. 1, et les lettres d'excuse, R. 12, al. 3; reçoit et transmet au Bureau les propositions de modification des Statuts, St. 20; adresse une lettre d'avis recommandée en cas d'absence pendant 2 sessions consécutives, St. 21; rapporte sur la marche des travaux, St. 11, al. 3; R. 22; son remplacement en cas d'empêchement momentané, St. 12.

Secrétaires, St. 12; R. 12, al. 1, 2; R. 14.

Secrétariat, St. 19, No 2, al. 2; St. Fond. aux. 1; St. Fond. aux. 7, al. 2. Voir aussi *Secrétaire général*.

Session : pas plus d'une par an, St. 2, al. 1; R. 10, al. 1; intervalle entre deux sessions, St. 2, al. 1; St. 9, al. 3; St. 10; R. 10, al. 1; lieu et date, St. 2, al. 2, 3; R. 10, al. 2; préparation, R. 1-7; ordre du jour, R. 6; R. 7; veille, R. 4, al. 5; ouverture, St. 13, al. 3; St. 20; R. 5, al. 1; R. 9; R. 11, al. 2; R. 12, al. 1; R. 21; dépenses, St. 19, No 2, al. 2; St. Fond. aux. 1; St. Fond. aux. 7, al. 2; sessions précédentes, St. 14, al. 4; St. 21; session suivante, St. 2, al. 2, 3; St. 9, al. 2, 3; R. 4, al. 5; R. 8, No 1, al. 4; R. 10, al. 2.

Siège : de l'Institut, St. 11, al. 3; R. 4, al. 5; de la Fond. aux., St. Fond. aux. 2, al. 2.

Signature d'une proposition : de modification des Statuts, St. 20; d'inscription d'une question au programme des travaux, R. 1; R. 2. Voir aussi *Vote par correspondance*, R. 9, al. 2.

Sous-amendement voir *Amendement*.

Statuts : revision, St. 20; discutés et votés par les Membres seuls, St. 5, al. 2.

T

Travaux, St. 11, al. 3; R. 22; préliminaires, R. 2-5.

Trésorier: Election, par les Membres seuls, St. 5, al. 2; R. 14; durée des fonctions, St. 13, al. 1; doit être Membre, St. 13, al. 1; membre du Bureau, St. 9, al. 3; membre *ex officio* du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 4, al. 1; compétence générale, St. 13, al. 1, 2; R. 15; présente un rapport financier, St. 13, al. 2; R. 15; R. 18; reçoit les fonds nécessaires du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 7, al. 2. Voir aussi *Comptes, Dépenses et Finances*.

U

Unanimité du Bureau, St. 15.

Urgence : des mesures dans l'intervalle des sessions, St. 10; des rapports, St. 17, al. 2; des propositions, R. 20; des décisions du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 1.

Urne spéciale pour les bulletins des Membres absents, R. 16, al. 4; R. 19, al. 2.

V

Vice-Présidents : élection, par les Membres seuls, St. 9, al. 1, 2; R. 13; St. 5, al. 2; doivent être Membres, St. 9, al. 1, 2; sont membres du Bureau, St. 9, al. 3; *prérogatives du premier Vice-Président* : ouvre la première séance administrative à défaut du Président, R. 11, al. 2; siège à la droite du Président, R. 11, al. 3; R. 43, al. 2; occupe le fauteuil du Président, si celui-ci veut prendre la parole, R. 29. (A deux reprises, Statuts et Règlement parlent du Vice-Président, en ne visant que le premier Vice-Président, St. 9, al. 1; R. 29.)

Voix : consultative, St. 16; délibérative, St. 5, al. 2; St. 14, al. 3, 4; R. 11, al. 1; R. 23, al. 2.

Vote : St. 14-16; R. 13; R. 14; R. 16; R. 19; R. 20; R. 35-42; R. 43, al. 2; par correspondance, St. 14, al. 4; St. 15; R. 9, al. 1, 2; R. 16, al. 4, 5, 6; R. 19, al. 2; St. Fond. aux. 6, al. 1; par division, R. 38; R. 43, al. 2; des articles particuliers d'une proposition, R. 39, al. 2; R. 43, al. 2; sur l'ensemble d'une proposition rédigée en plusieurs articles, R. 39, al. 2; R. 43, al. 2; ce vote peut être remis à une séance ultérieure, R. 39, al. 2; R. 43, al. 2; pas d'obligation de prendre part à un vote, R. 40, al. 1; R. 43, al. 2; vote unanime du Bureau, St. 15; vote au sujet des comptes du Trésorier, R. 18; vote des membres du Conseil de la Fond. aux., St. Fond. aux. 6, al. 1. Voir aussi *Abstention du vote, Appel nominal, Egalité de voix, Election, Majorité et Scrutin*.

IX. — Les Sessions de l'Institut de Droit international ¹

- I. Genève 1874 (P.S. Mancini).
- II. La Haye 1875 (J.C. Bluntschli).
- III. Zurich 1877 (E. de Parieu).
- IV. Paris 1878 (E. de Parieu).
- V. Bruxelles 1879 (G. Rolin-Jaequemyns).
- VI. Oxford 1880 (Mountague Bernard).
- VII. Turin 1882 (Aug. Pierantoni).
- VIII. Munich 1883 (Fr. v. Holtzendorff).
- IX. Bruxelles 1885 (G. Rolin-Jaequemyns).
- X. Heidelberg 1887 (Aug. v. Bulmerincq).
- XI. Lausanne 1888 (Alph. Rivier).
- XII. Hambourg 1891 (L. v. Bar).
- XIII. Genève 1892 (G. Moynier).
- XIV. Paris 1894 (L. Renault).

¹ Les Présidents de chaque session sont mentionnés entre parenthèses. Tous les présidents ont présidé une session, à l'exception des quatre Présidents suivants: M. H. Harburger (1914/16), le Marquis d'Alhucemas (1932/34, 1934/36), M. N. Politis (1937/42) et M. J. Spiropoulos (1965/67).

L'Institut connaît, en outre, la nomination de *Président d'honneur*. Ont été élus Présidents d'honneur: G. Rolin-Jaequemyns (1892,) G. Moynier (1894), J. Westlake (1911), Baron Albéric Rolin (1923) et Charles De Visscher (1954).

Le *siège officiel* de l'Institut — conformément à l'article 11 de ses Statuts — a été, de 1873 à 1878, à Gand (S.G. M. G. Rolin-Jaequemyns); de 1878 à 1892, à Bruxelles (S.G. M. Rivier et, dès 1887, de nouveau M. G. Rolin-Jaequemyns); de 1892 à 1900, à Lausanne (S.G. M. Ernest Lehr); de 1900 à 1906, à Louvain (S.G. Baron Descamps); de 1906 à 1913, à Gand; de 1913 à 1919, à La Haye; de 1919 à 1923, à Bruxelles (M. Albéric Rolin S.G. de 1906 à 1923); de 1923 à 1927, à Louvain (S.G. M. Nerincx); de 1927 à 1931, à Gand; de 1931 à 1950, à Bruxelles (M. Ch. De Visscher S.G. de 1927 à 1937, M. F. De Visscher S.G. de 1937 à 1950); de 1950 à 1963, à Genève (M. H. Wehberg S.G. de 1950 à 1962; M. P. Guggenheim S.G. p. i. 1962-1963); de 1963 à 1969, à Paris (M^{me} S. Bastid S.G. de 1963 à 1969). Le siège officiel est à Bruxelles depuis octobre 1969.

- XV. Cambridge 1895 (J. Westlake).
- XVI. Venise 1896 (E. Brusa).
- XVII. Copenhague 1897 (C. Goos).
- XVIII. La Haye 1898 (T.M.C. Asser).
- XIX. Neuchâtel 1900 (Ch. Lardy).
- XX. Bruxelles 1902 (Ed. Descamps).
- XXI. Edimbourg 1904 (Lord Reay).
- XXII. Gand 1906 (Albéric Rolin).
- XXIII. Florence 1908 (C.F. Gabba).
- XXIV. Paris 1910 (Ch. Lyon-Caen).
- XXV. Madrid 1911 (Ed. Clunet).
- XXVI. Christiania 1912 (Fr. Hagerup).
- XXVII. Oxford 1913 (T.E. Holland).
- XXVIII. Paris 1919 (Sir Thomas Barclay).
- XXIX. Rome 1921 (Marquis A. Corsi).
- XXX. Grenoble 1922 (A. Weiss).
- XXXI. Bruxelles 1923 (Baron Ed. Rolin-Jaequemyns).
- XXXII. Vienne 1924 (L. Strisower).
- XXXIII. La Haye 1925 (B.J.C. Loder).
- XXXIV. Lausanne 1927 (Br. Scott).
- XXXV. Stockholm 1928 (K.H. Hammarskjöld).
- XXXVI. New York 1929 (Br. Scott).
- XXXVII. Cambridge 1931 (A.P. Higgins).
- XXXVIII. Oslo 1932 (Fr. Beichmann).
- XXXIX. Paris 1934 (Ch. Lyon-Caen).
- XL. Bruxelles 1936 (Baron Ed. Rolin-Jaequemyns).
- XLI. Luxembourg 1937 (Sir Cecil Hurst).
- XLII. Lausanne 1947 (Baron B. Nolde).
- XLIII. Bruxelles 1948 (Ch. De Visscher).
- XLIV. Bath 1950 (Sir Arnold McNair).
- XLV. Sienne 1952 (T. Perassi).
- XLVI. Aix-en-Provence 1954 (A. de La Pradelle).
- XLVII. Grenade 1956 (J. de Yanguas Messia).
- XLVIII. Amsterdam 1957 (J.-P.-A. François).
- XLIX. Neuchâtel 1959 (G. Sauser-Hall).

- L. Salzbourg 1961 (A. von Verdross).
 - LI. Bruxelles 1963 (H. Rolin).
 - LII. Varsovie 1965 (B. Winiarski).
 - LIII. Nice 1967 (H. Valladão).
 - LIV. Edimbourg 1969 (Sir Gerald Fitzmaurice).
 - LV. Zagreb 1971 (J. Andrassy).
 - LVI. Rome 1973 (G. Morelli).
-

X. — Table des matières

indiquant le titre des Résolutions adoptées par l'Institut
au cours de ses cinquante-six sessions
tenues depuis sa fondation en 1873 jusqu'à 1973

Introduction

En 1893, Ernest Lehr a publié pour la première fois un « Tableau général de l'organisation, des travaux et du personnel de l'Institut de Droit international » ; ce tableau couvrait les deux premières périodes décennales de notre existence. Le Baron Descamps a fait suivre, en 1904, un tableau décennal relatif à la période de 1894 à 1904. Tandis que le travail d'Ernest Lehr était une publication indépendante correspondant entièrement au but indiqué dans le titre de l'ouvrage, le tableau général élaboré par le Baron Descamps ne concernait qu'une partie de notre Annuaire 1904 (session d'Edimbourg). En 1919, Albéric Rolin a édité un nouvel ouvrage sous le titre « Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de Droit international pendant la période décennale 1904 à 1914, comprenant en outre toutes les Déclarations de principe et tous les projets de Règlements et de Conventions internationales élaborés par l'Institut depuis sa fondation en 1873 » (La Haye, Paris, 1919, 375 p.). La Dotation Carnegie pour la Paix internationale, qui avait déjà publié pendant la guerre mondiale un livre en anglais : « Resolutions of the Institute of International Law » (collected and translated under the supervision of and edited by James Brown Scott, New York, 1916, XLV + 265 p.) a édité en 1920, aussi sous la direction de James Brown Scott, un ouvrage en français intitulé « L'Institut de Droit international. Tableau général des travaux (1873-1913) » (New York, XLIV + 366 p.). L'ouvrage de la Dotation Carnegie contenait nos Résolutions par ordre chronologique, tandis que le tableau d'Albéric Rolin présentait les Résolutions par ordre systématique. Un nouvel ouvrage a été publié par le Secrétaire général sous le titre

« Tableau général des Résolutions (1873-1956) » en 1957 (Bâle, Editions juridiques et sociologiques S. A., XVIII + 404 p.).

La table des matières suivante a un but beaucoup plus modeste. Elle ne contient pas le texte des Résolutions, mais seulement leurs titres. Notre éminent Confrère M. Gilbert Gidel a eu la prévoyance de proposer déjà une telle table des matières au cours de la session de Bruxelles (Annuaire 1936, II, p. 18). En exécution d'une décision votée par l'Institut à cette occasion, nous publions cette table des matières, qui facilitera certainement un peu l'orientation sur nos travaux antérieurs. Le chiffre qui est ajouté après chaque sujet entre parenthèses indique l'année dans laquelle la Résolution a été adoptée. L'Institut a publié en 1928-1931 une nouvelle édition de tous les Annuaire qui ont paru avant la première guerre mondiale : « Annuaire de l'Institut de Droit international. Edition nouvelle abrégée » (Bruxelles, 7 tomes), dont le dernier volume contient une table analytique, une table des textes, une table des noms et une table des matières. On peut ainsi prendre facilement connaissance du texte des Résolutions adoptées jusqu'en 1913. Mais pour la période qui s'est déroulée depuis 1919, il faut consulter le « Tableau général des Résolutions (1873-1956) ».

MM. Lewald, Makarov, Niboyet et Charles De Visscher ont apporté une aide précieuse au Secrétaire général dans la préparation de cette table des matières. Il est seul responsable de la rédaction définitive.

I. Droit international public

A. Problèmes d'ordre général

1. Les droits fondamentaux de l'homme, base d'une restauration du droit international (1947).
2. La détermination du domaine réservé et ses effets (1932, 1954).
3. La codification du droit international (1929, 1947).
4. Classification des conflits justiciables (1922).
5. Principes généraux de droit : la prescription libératoire en droit international public (1925).
6. La règle de l'épuisement des recours internes (1956).
- 6a. Le caractère national d'une réclamation internationale présentée par un Etat en raison d'un dommage subi par un individu (1965).
7. Etablissement d'un centre de Hautes Etudes et de Sciences connexes à La Haye (1913).
- 7a. Vœu concernant l'enseignement universitaire du droit international (1973).
- 7b. Les conditions juridiques des investissements de capitaux dans les pays en voie de développement et des accords y relatifs (1967).

B. Etats et gouvernements

8. La reconnaissance des nouveaux Etats et des nouveaux gouvernements (1936).
9. L'immunité de juridiction et d'exécution forcée des Etats étrangers (1891, 1954).
10. Les marchés internationaux (1931).
11. Les immunités diplomatiques (1895, 1929)¹.
12. Les immunités consulaires (1896).
13. Juridiction consulaire : Procédure dans les procès mixtes entre ressortissants d'Etats ayant le droit de juridiction consulaire dans les pays d'Orient (1883).

¹ Voir aussi n° 57.

C. Les droits de l'homme ¹

14. Déclaration des droits internationaux de l'homme (1929).
15. Les effets des changements territoriaux sur les droits patrimoniaux (1952).
16. Principes généraux en matière de nationalité (1880).
17. La nationalité (1895, 1896, 1928).
18. Effets du mariage sur la nationalité (1932).
19. Emigration (1897).
20. Admission et expulsion des étrangers (1888, 1892).
21. L'asile en droit international public (à l'exclusion de l'asile neutre) (1950).
22. Statut juridique des apatrides et des réfugiés (1936).
23. Les doubles impositions (1922).

D. La compétence territoriale des Etats

24. Occupation de territoires (1888).
25. La navigation des fleuves internationaux (1887, 1934).
26. Liberté de navigation sur le Congo (1883).
27. L'usage des cours d'eau internationaux en dehors de la navigation (1911).
- 27a. Utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation) (1961).
28. Protection et neutralité conventionnelle du canal de Suez (1879).
29. La navigation aérienne internationale en temps de paix (1911, 1927) et en temps de guerre (1911).
- 29a. Le détournement illicite des aéronefs (1971).
30. Communications radiotélégraphiques en temps de paix (1906, 1927) et en temps de guerre (1906).
- 30a. Le régime juridique de l'espace (1963).
31. La navigation en haute mer (1927).
32. Le régime des navires de mer et de leurs équipages dans les ports étrangers en temps de paix (1898, 1928) et en temps de guerre (1898).

¹ Voir aussi nos 1 et 138.

33. Les câbles sous-marins (1879, 1927).
34. Les fondements juridiques de la conservation des richesses de la mer (1937).
35. Traite maritime (1891, 1894).
36. La mer territoriale (1894, 1928).
- 36a. La distinction entre le régime de la mer territoriale et celui des eaux intérieures (1957).
37. Création d'un Office international des eaux (1934).
- 37a. Mesures concernant la pollution accidentelle des milieux marins (1969).
38. Usage du pavillon national pour les navires de commerce (1896).

E. Les rapports entre Etats

*a) Les traités*¹

39. L'interprétation des traités (1956).
40. Les effets de la clause de la nation la plus favorisée en matière de commerce et de navigation (1936).
- 40a. La clause de la nation la plus favorisée dans les conventions multilatérales (1969).
41. La publication des traités (1885, 1891, 1892).
- 41a. Modification et terminaison des traités collectifs (1963).
- 41b. La terminaison des traités (1967).
- 41c. L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales (1973).

*b) Responsabilité internationale*²

42. Dommages causés sur le territoire des Etats à la personne et aux biens des étrangers (1927).
43. Dommages soufferts par des étrangers en cas d'émeute, d'insurrection ou de guerre civile (1900).

¹ Voir aussi n° 3.

² Voir aussi nos 6 et 6a.

*c) Règlement pacifique des différends*¹

44. Procédure de conciliation (1927).
- 44a. La conciliation internationale (1961).
45. Clause compromissoire à insérer dans les traités (1877).
46. Traités d'arbitrage (1904, 1929).
47. Procédure arbitrale (1875, 1927).
48. Etablissement d'une Cour de Justice arbitrale (1912).
49. Participation de tous les Etats à la formation et au fonctionnement de la Cour permanente de Justice internationale (1922).
50. La composition de la Cour internationale de Justice (1952).
51. Amendements à apporter au Statut de la Cour internationale de Justice (1954).
52. Signature de la clause facultative de la Cour permanente de Justice internationale (1921).
53. L'élaboration d'une clause modèle de compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice (1956).
- 53a. Compétence obligatoire des instances judiciaires et arbitrales internationales (1959).
54. La compétence du juge international en équité (1937).
55. La nature juridique des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale (1937).
56. Accès des particuliers à des juridictions internationales (1929).²

F. Organisation de la paix³

57. Reconnaissance de l'importance du progrès réalisé par la constitution de la Société des Nations (1921).
58. Non-acceptation de l'idée de créer, à côté de la Société des Nations, une association mondiale (1922).

¹ Voir aussi nos 4 et 60a.

² Voir aussi n° 60a.

³ Voir aussi nos 10, 44 et s.

59. Les privilèges et immunités diplomatiques des représentants des Membres de la Société des Nations et de ses agents (1924).
60. La garantie de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des Membres de la Société des Nations (1923).
- 60a. Recours judiciaire à instituer contre les décisions d'organes internationaux (1957).

G. Mesures de contrainte en dehors de la guerre

61. Régime des représailles en temps de paix (1934).
62. Blocus pacifique (1887).

H. La guerre et la neutralité ¹

63. Devoirs et droits des Puissances étrangères et de leurs ressortissants, en cas de mouvement insurrectionnel, envers les Gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection (1900).
64. Déclaration de guerre (1906).
65. Effets de la guerre sur les traités (1912).
66. Examen de la Déclaration de Bruxelles de 1874 (1875).
67. Manuel des lois de la guerre sur terre (1880).
- 67a. L'égalité d'application des règles du droit de la guerre aux parties à un conflit armé (1963).
- 67b. La distinction entre objectifs militaires et objets non militaires en général et notamment les problèmes que pose l'existence des armes de destruction massive (1969).
- 67c. Les conditions d'application des règles humanitaires relatives aux conflits armés aux hostilités dans lesquelles les Forces des Nations Unies peuvent être engagées.
68. Etrangers, civils ou militaires, au service des belligérants (1908).
69. La sanction pénale à donner à la Convention de Genève de 1864 (1895).

¹ Voir aussi n^{os} 28, 29, 30, 32 et 43.

70. Application à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève (1900).
 71. Mines sous-marines (1911).
 72. Câbles sous-marins en temps de guerre (1879, 1902).
 73. Bombardement des villes ouvertes par des forces navales (1896).
 74. Inviolabilité de la propriété privée dans la guerre maritime (1875, 1877).
 75. Contrebande de guerre (1896).
 76. Règlement international des prises maritimes (1882, 1883, 1897).
 77. Organisation d'un tribunal international des prises (1877, 1887).
 78. Manuel des lois de la guerre maritime (1913).
 79. Devoirs des Etats neutres : Règles de Washington (1875).
 80. Régime de neutralité (1904, 1906).
 81. Application du Droit des gens à la guerre de 1877 entre la Russie et la Turquie (1877).
-

II. Droit international privé ¹

A. Problèmes d'ordre général

82. Utilité d'un accord commun des règles uniformes de droit international privé (1874).
83. Matières dans lesquelles une législation uniforme est souhaitable (1882).
84. L'influence des conditions démographiques sur le règlement des conflits de lois (1952).
85. Connaissance des lois étrangères (1885, 1887).
86. Preuve des lois étrangères devant les tribunaux (1891).
87. De la clause d'arbitrage obligatoire dans les conventions de droit international privé (1929).
- 87a. L'arbitrage en droit international privé (1957, 1959).
88. La clause juridictionnelle dans les conventions d'Union, notamment celles relatives à la propriété industrielle et à la propriété artistique et littéraire (1904, 1936).

B. Conflits de lois (matières civiles, commerciales et fiscales)

a) Généralités

89. Renvoi (1900).
- 89a. Le renvoi en droit international privé (1965).
90. Principes généraux en matière d'ordre public (1880).
91. De l'ordre public en droit international privé : Vœu (1910).
92. Principes pour la solution des conflits de lois en matière de domicile (1931).

b) Capacité des personnes

aa) Personnes physiques

93. Principes généraux en matière de capacité (1880).
94. Conflits de lois en matière de capacité (1931).

¹ Voir aussi n° 16, 17, 18, 20 et 22.

95. Conflits de lois relatifs à la capacité des mineurs, aliénés, faibles d'esprit et prodigues, en matière d'actes patrimoniaux entre vifs (1932).
96. Capacité en matière commerciale (1888).

bb) Personnes morales

97. Capacité des personnes morales publiques étrangères (1897).
98. Reconnaissance internationale de la personnalité des sociétés (1929).
- 98a. Les sociétés anonymes en droit international privé (1965).
99. Condition juridique des associations internationales (1923).
100. Conditions d'attribution d'un statut international à des associations d'initiative privée (1950).

c) Formes des actes

101. Les formes des actes privés (1927).

d) Mariage et divorce

102. Conflits de lois en matière de mariage et de divorce (1887, 1888).
103. Les conséquences de la différence de nationalités des époux sur les effets du mariage (1956).

e) Tutelle

104. La tutelle des mineurs étrangers (1891).
105. La tutelle des majeurs (1895).

f) Contrats

106. Conflits de lois en matière contractuelle, spécialement la détermination de la loi applicable à titre impératif (1927).

107. Règles sur la détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit supplétif (1908).
108. Conflits de lois en matière de contrat de travail (1937).
- 108a. Les conflits de lois en matière de droit du travail (1971).
109. Règles sur l'exception de jeu dans les marchés à terme sur valeurs mobilières (1910).
110. Conflits de lois en matière de lettres de change et de billets à ordre (1885).
111. Projet de loi uniforme sur les lettres de change et les billets à ordre (1885).
112. Conflits de lois en matière de chèque (1927).
113. Conflits de lois en matière de sociétés par actions (1891).¹
- 113a. Le contrat de commission de transport en droit international privé (1971).

g) Biens et propriété intellectuelle

114. Conflits de lois en matière de droits réels en général (1911).
115. Conflits de lois relatifs à la dépossession de titres au porteur (1906).
116. Projet de revision de la Convention de Berne de 1886 pour la protection des œuvres littéraires et artistiques (1895).

h) Successions

117. Principes généraux en matière de successions (1880).
- 117a. La succession testamentaire en droit international privé (1967).

i) Droit maritime

118. Conflits de lois en matière de droit maritime (1885).
119. Loi uniforme sur les assurances maritimes (1885).

¹ Voir aussi n° 98a.

120. Loi uniforme pour les abordages maritimes (1888).
121. Conflits de lois en matière d'abordages maritimes (1888).

j) Droit aérien

- 121a. Conflits de lois en matière de droit aérien (1963).

k) Faillite

122. Conflits de lois en matière de faillite (1894, 1902).
123. Conflits de lois en matière de droits réels, en cas de faillite (1912).

l) Preuve et prescription

124. Conflits de lois sur la preuve en droit privé (1947).
125. Conflits de lois en matière de prescription libératoire (1924).

m) Questions fiscales

126. Les lois fiscales en droit international privé (1954).

n) Obligations délictuelles

- 126a. Les obligations délictuelles en droit international privé (1969).

o) Adoption

- 126b. Les effets de l'adoption en droit international privé (1973).

C. Conflits d'autorités (matières civiles)

127. Détermination de la loi qui doit régir les formes des actes juridiques (1927).
128. Détermination de la loi applicable en ce qui concerne la validité en la forme et la force exécutoire des actes notariés (1898).

D. Conflits de juridictions (matières civiles et commerciales)

129. Vœu en vue d'éviter les conflits en matière de procédure (1874).

130. Capacité de l'étranger d'ester en justice : formes de la procédure (1877).
131. Litispendance dans les rapports entre juridictions d'Etats différents (1898).
132. Compétence des tribunaux (1875).
133. Conflits de compétence juridictionnelle en matière de divorce et de séparation de corps (1948).
134. Autorité et exécution des jugements étrangers (1878, 1923, 1924).

E. Matières pénales

135. La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel (1928).
 136. Conflits de lois pénales en matière de compétence (1883, 1931).
 137. Règlement des compétences pénales en cas d'infractions commises à bord d'aéronefs privés (1937).
 138. Extradition (1880, 1892, 1894).
 139. La portée extraterritoriale des sentences répressives étrangères (1883, 1950).
-

PREMIÈRE PARTIE

TRAVAUX PRÉPARATOIRES

I. Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international

Onzième Commission

Rapport provisoire
présenté par

M. MAX SØRENSEN

INTRODUCTION

1. A la suite de la session de Nice, le Bureau de l'Institut a chargé la Onzième Commission¹ d'examiner « Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international ». Votre rapporteur, désigné en cette qualité par le Bureau au mois de janvier 1968, a soumis un exposé préliminaire avec un questionnaire aux membres de la Commission en juin 1969. Au cours de la session d'Edimbourg, ceux des membres de la Commission qui assistaient à cette session se sont réunis pour procéder à un premier échange de vues sur la base de l'exposé préliminaire. Les délibérations de la Commission ainsi que les observations que plusieurs membres de la Commission ont bien voulu adresser au rapporteur, et pour lesquelles il tient à leur exprimer ses vifs remerciements, lui ont été extrêmement précieuses pour ses réflexions ultérieures.

¹ La Onzième Commission est ainsi composée: M. Max Sørensen, *rapporteur*; M^{me} Bastid, M. Briggs, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Guggenheim, Kelsen, Lachs, Morelli, Quadri, Reuter, Rosenne, Virally, Wengler, *membres*.

C'est sur cette base que votre rapporteur a l'honneur de soumettre le présent rapport provisoire accompagné d'un projet de Résolution, tel que prévu à l'article 4, paragraphe 2, du Règlement de l'Institut.

Chapitre premier

Le problème intertemporel dans la perspective de l'évolution et de la stabilité

2. Le problème intertemporel touche de très près certaines des fonctions essentielles du droit international dans notre société contemporaine. D'un commun accord, le droit international est regardé non comme un système statique et immuable, mais comme un instrument de progrès et de réforme. Il suffit de parcourir quelques volumes des collections modernes de traités internationaux pour se convaincre de la mission qu'accomplit le droit international en adaptant les structures institutionnelles et les actions étatiques aux besoins de notre société évolutive. Si les autres sources du droit international ne peuvent pas au même degré que les traités nourrir un dynamisme caractérisé, il n'en reste pas moins vrai qu'elles se trouvent, elles aussi, engagées dans un constant procès d'évolution.

D'un autre côté, il est également admis que le droit international, comme tout système de droit, a la fonction essentielle d'assurer l'ordre et la stabilité dans la mesure où ces phénomènes sont nécessaires à la vie sociale et à la protection des individus et des groupes humains contre l'arbitraire. La notion de sécurité juridique est inhérente à la conception du droit. La sécurité juridique consiste essentiellement en ceci que les conséquences juridiques d'une action humaine doivent être susceptibles d'une constatation et vérification au moment où l'action est entreprise, de sorte que l'acteur ne soit pas exposé à un préjudice par une modification postérieure du droit. Il convient de relever que le principe de la sécurité juridique n'est nullement hostile au progrès pour autant qu'il ne s'oppose pas aux modifications dont les effets sont favorables aux intéressés. Sans entrer dans la question difficile de savoir comment tracer la ligne de démarcation entre les préjudices et les faveurs, on peut constater que la fonction du principe de la sécurité juridique est en somme de protéger contre l'injustice.

3. Le problème intertemporel se situe sur le terrain où se confrontent l'évolution et la sécurité. Comme nous le verrons de plus près dans les sections qui suivent, il s'agit de déterminer le domaine d'application des règles anciennes et nouvelles, mesuré par la dimen-

sion du temps. Réduite à une formule pratique, la question est de savoir quels sont les phénomènes régis par l'ancienne règle et quels sont ceux régis par la nouvelle règle.

Cette question ne soulèverait guère de difficultés si les effets juridiques se produisaient instantanément, comme dans un distributeur automatique où l'introduction d'une pièce de monnaie produit immédiatement les bons effets désirés. Le fonctionnement de l'ordre juridique, cependant, implique des retards. Les effets juridiques d'un fait ou d'un acte, comme on le sait trop bien, ne sont en général constatés qu'après un certain délai, et si les normes juridiques ont été modifiées entre-temps, un choix entre le droit ancien et le droit nouveau s'impose à celui qui doit statuer. L'exigence de la sécurité juridique peut favoriser l'application du droit ancien et s'opposer à ce que les nouvelles règles soient appliquées rétroactivement. L'exigence du progrès peut s'opposer à la survie du droit ancien et favoriser l'effet immédiat des nouvelles règles, aussi par rapport aux phénomènes antérieurs. Cette exigence peut revêtir un caractère particulièrement contraignant, dans la mesure où les règles nouvelles s'inspirent d'idées et de conceptions morales ou politiques qui récusent le passé.

En face de ce problème, le rôle de la doctrine est de rechercher les moyens et les instruments théoriques pour opérer le choix entre les différentes solutions et ainsi équilibrer les tendances opposées. Comme M. *Paul Reuter* l'a si bien exprimé :

... à la non-rétroactivité répond le besoin de sécurité, à l'effet immédiat l'exigence du progrès. Le problème n'est pas de faire triompher l'un sur l'autre, mais bien de leur distribuer un champ d'application dans cet univers juridique où, à un moment donné, le passé se prolonge sous mille formes dans le présent. (Paul Reuter, préface à *Paul Tavernier*, « Recherches sur l'application dans le temps des actes et des règles en droit international public (Problèmes de droit intertemporel ou de droit transitoire) », Paris, 1970, pp. I-II.)

4. Le problème intertemporel a fait l'objet d'analyses et d'études approfondies dans le cadre de certains des systèmes juridiques nationaux, surtout dans le contexte des grandes codifications de droit civil. A l'échelle universelle, le problème occupe une place éminente dans la doctrine du droit pénal, où la rétroactivité soulève des objections particulièrement graves. Dans ces domaines, il s'agit de constater la volonté du législateur au sujet des effets de la loi dans le temps, et, si nécessaire, de contenir le législateur dans certaines limites destinées à sauvegarder les intérêts qualifiés de l'individu.

Dans le domaine du droit international, l'optique est différente. Une proportion considérable de toutes les normes de ce système juridique, et surtout les normes du droit conventionnel qui est l'instru-

ment principal de réforme et de progrès en droit international, reposent sur le consentement des sujets de droit, et le principe de l'autonomie de la volonté ou de la liberté de contracter laisse aux parties contractantes une discrétion à peu près illimitée pour circonscrire les effets des nouvelles règles. Il s'ensuit que l'ordre juridique n'est pas appelé à protéger les intérêts des sujets de droit qui se trouveraient dans une situation hiérarchiquement inférieure par rapport au législateur, sauf dans les cas, très rares d'ailleurs, où des normes péremptoires limitent la liberté de contracter. Toutefois, dans la mesure non négligeable où l'objet du droit international conventionnel est la protection des intérêts de l'individu, le besoin de protéger ces intérêts peut donner à l'interprétation des traités une orientation analogue à celle du droit étatique en face des problèmes intertemporels.

Les observations qui précèdent visent le système de droit international classique, c'est-à-dire le système de règles qui régissent les relations entre les Etats indépendants. Les systèmes juridiques plus ou moins autonomes, dans lesquels différents groupes d'Etats se sont réunis à notre époque pour transférer certaines compétences à des organes communs, de caractère « supranational » ou autre, présentent des caractéristiques structurelles qui les rapprochent des systèmes juridiques étatiques. Plus particulièrement, un pouvoir réglementaire est souvent attribué aux organes communs. Les problèmes intertemporels qui se posent dans ce contexte peuvent porter, par exemple, sur la question d'une rétroactivité éventuelle des règlements et sur les effets de l'élargissement de la compétence d'un organe dans le cours de son activité (voir les observations de M. *Lachs*). Ces problèmes doivent être résolus en fonction des principes qui sont propres au système juridique considéré. Dans la question n° 8 du questionnaire joint à l'exposé préliminaire, votre rapporteur a demandé aux membres de la Commission s'ils estimaient qu'il conviendrait d'examiner les problèmes relatifs à la compétence intertemporelle des organes internationaux dotés d'un pouvoir réglementaire. Les réponses reçues reflètent des points de vue fort différents, à tel point qu'il semble préférable de ne pas aborder ces problèmes dans le présent rapport.

Chapitre II

Aperçu des travaux de la Commission du droit international

5. La réponse de M. *Rosenne* aux questions posées par votre rapporteur rappelle les circonstances dans lesquelles le Bureau a décidé d'inscrire notre sujet au programme de travail de l'Institut. Dans

son rapport provisoire sur « La terminaison des traités collectifs » (*Annuaire de l'Institut*, vol. 52, 1967, tome I, pp. 25 ss), M. Rosenne avait relevé la manière dont le problème intertemporel avait été traité par la Commission du droit international au cours de son examen du droit des traités. En s'associant à une observation faite par M. Reuter, M. Rosenne avait indiqué que ce n'était que de manière sommaire que la Commission avait examiné le problème, et il avait exprimé l'avis, que

ce sujet, difficile, compliqué et soulevant des questions délicates et d'ordre pratique, est par excellence un de ceux dont on peut penser qu'il est mûr pour être examiné par l'Institut.

Par conséquent, il avait proposé à la Onzième Commission de recommander à l'Institut d'en entreprendre une étude (*loc. cit.*, p. 240).

6. C'est ainsi qu'il convient de remonter aux travaux de la Commission du droit international. D'une manière extrêmement utile la réponse de M. Rosenne nous fournit un fil conducteur à travers les études et les débats au sein de la Commission, ce qui nous permet non seulement de voir comment les idées ont évolué, mais aussi de vérifier sur quels points ces travaux se reflètent dans le texte de la Convention sur le droit de traités, adoptée en définitive par la Conférence de Vienne en 1968. Pour les besoins du présent rapport, il ne sera pourtant pas nécessaire de suivre, dans tous leurs méandres, les travaux de la Commission. Ce qui est important, en revanche, c'est d'essayer de dégager les questions principales que la Commission a examinées sous l'aspect du problème intertemporel. En effet, une des difficultés rencontrées par celui qui aborde le sujet est précisément, comme relevé dans l'exposé préliminaire, de le définir et délimiter de façon adéquate. L'examen des délibérations de la Commission du droit international peut nous fournir certaines données qui ne manqueront pas de nous éclairer à cet égard et de nous donner matière à réflexion.

7. Un des aspects principaux du problème intertemporel est celui qui a été réglé, en fin de compte, par l'article 28 de la Convention de Vienne, à savoir l'application *ratione temporis* des dispositions d'un traité. Sous le titre de « Non-rétroactivité des traités », cet article énonce la règle suivante :

A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date.

Ce principe n'a pas été contesté au cours des travaux de la Commission du droit international. Un projet du Rapporteur spécial, Sir *Humphrey Waldock*, avait formulé le principe en termes positifs, dans le sens que les dispositions d'un traité s'appliquent en principe aux seuls faits ou situations qui se présentent ou qui subsistent pendant que le traité est en vigueur (art. 57, par. 1, du troisième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire de la CDI*, 1964, II, pp. 6-9). Un membre de la Commission, M. *Yasseen*, en analysant ce texte, a précisé qu'il contenait les deux principes désignés traditionnellement comme ceux de la non-rétroactivité et de l'effet immédiat (*Annuaire de la CDI*, 1964, I, p. 43).

Par la suite, la Commission a modifié le libellé du texte dans le sens du seul principe de la non-rétroactivité. Ce faisant, cependant, elle ne semble pas avoir voulu méconnaître le deuxième principe. En effet, le commentaire de la Commission sur le nouveau texte (art. 56 de son projet de 1964) indique qu'il est implicite dans la notion même de l'entrée en vigueur d'un traité qu'il régit les relations des parties en ce qui concerne tout fait, acte ou situation qui survient pendant qu'il est en vigueur et qui est couvert par ses dispositions (*Annuaire*, 1964, II, pp. 186-187).

8. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial avait fait suivre la disposition mentionnée par une disposition régissant les problèmes de caractère intertemporel posés par l'extinction d'un traité ou la suspension de son application. L'article 57, paragraphe 2, de son projet était ainsi libellé :

Lorsqu'un traité prend fin ou que son application est suspendue, ses dispositions demeurent applicables aux fins de la détermination des droits et des obligations des parties en ce qui concerne les faits ou les situations qui se sont présentés ou qui ont subsisté pendant qu'il était en vigueur.

C'est le principe que M. *Yasseen*, en s'inspirant d'une terminologie de droit national relatif aux problèmes intertemporels, a appelé la survivance des traités (*loc. cit.*). Dans sa portée générale, ce principe n'a pas été retenu par la Commission. Les dispositions qui l'ont remplacé ont été insérées dans les articles relatifs à l'extinction des traités. C'est ainsi que l'article 70 de la Convention de Vienne dispose en principe que l'extinction d'un traité ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties, créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin, sous réserve, cependant, que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement.

9. Etant donné que la Convention de Vienne est elle-même un traité régi par le droit international des traités, la question s'est posée de savoir si les principes retenus par la convention en ce qui concerne l'application *ratione temporis* d'une disposition conventionnelle étaient applicables aux dispositions mêmes inscrites dans la convention. Cette question est d'une portée limitée pour autant que la convention codifie le droit international coutumier déjà existant. Dans la mesure, d'autre part, où elle crée de nouvelles règles, la question reprend toute son importance. La Commission du droit international ne semble pas s'être penchée sur ce problème, qui, en revanche, fut soulevé à la Conférence de Vienne. Un article y relatif fut adopté et inséré comme article 4 dans la convention, ainsi libellé :

Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la présente convention auxquelles les traités seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite convention, celle-ci s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats.

La portée exacte de cette disposition ne manque pas de soulever certains doutes. La disposition a été analysée d'une manière détaillée par *Shabtai Rosenne* dans son article : « The Temporal Application of the Vienna Convention on the Law of Treaties », (*Cornell International Law Journal*, vol. 4, No. 1, Fall 1970, pp. 1-24). D'après M. Rosenne, l'effet de cet article est avant tout de souligner que les règles énoncées dans la convention peuvent lier les Etats indépendamment de la convention, c'est-à-dire en tant que provenant d'une autre source de droit international, telle que le droit coutumier ou les principes généraux de droit. En outre, dans la mesure où la convention énonce de nouvelles règles, comme par exemple les articles 65-67 relatifs à la procédure à suivre en cas de nullité, d'extinction, etc., l'effet de l'article 4 est d'exclure l'application de ces règles à tout traité conclu avant l'entrée en vigueur de la convention.

Il s'agit là d'un effet qui dépasse la notion stricte de non-rétroactivité. *Paul Reuter* l'a qualifié d'« attribution d'un effet différé » (préface à *Tavernier*, p. II), terme qui est justifié pour autant que certains phénomènes juridiques qui se produisent après l'entrée en vigueur de la convention ne sont pas régis par celle-ci, pour la seule raison qu'ils s'attachent à un traité conclu avant cette entrée en vigueur.

Le texte de l'article 4, cependant, n'est pas d'une précision parfaite. Quelle est, par exemple, dans ce contexte la date de la conclusion d'un traité multilatéral auquel les Etats contractants ont adhéré à

des dates différentes? Et quelle sera la situation si la Convention de Vienne est entrée en vigueur pour certaines des parties à un traité multilatéral avant la conclusion de celui-ci, tandis qu'elle est entrée en vigueur pour d'autres parties contractantes à une date postérieure à la conclusion du traité multilatéral? Sans prendre position sur les questions d'interprétation qui se posent ainsi, on peut affirmer d'une manière générale que le but principal de l'article est d'exclure tout effet rétroactif de la Convention de Vienne en tant que telle, et ainsi de confirmer à son sujet le principe de non-rétroactivité énoncé à l'article 28 en ce qui concerne les traités en général.

10. L'application de ce même principe aux dispositions de la Convention de Vienne est confirmée en outre par les articles relatifs à certains problèmes spécifiques. L'article 52 proclame la nullité de tout traité dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force en violation des principes de droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies. Le commentaire de la Commission du droit international sur cet article (art. 49 de son projet de 1966) explique que la disposition énonce un principe qui relève de la *lex lata* du droit international contemporain à la base de la Charte. La Commission affirme, d'autre part, que la nullité ne frappe pas un traité conclu à une date où l'interdiction de l'emploi de la force ne faisait pas encore partie du droit international. Dans ce sens, la disposition n'aurait pas d'effet rétroactif. En ce qui concerne le moment à partir duquel cette interdiction pouvait être considérée comme faisant partie du droit international général, la Commission estimait devoir se borner à renvoyer à la Charte (*Annuaire*, 1966, II, p. 269).

Egalement, l'article 53 relatif aux traités en conflit avec une norme de *jus cogens* prévoit la nullité du traité seulement si le traité, au moment de sa conclusion, était en conflit avec une telle norme. Le commentaire de la Commission du droit international sur cet article affirmait nettement le caractère non rétroactif de la disposition, dans le sens que la nullité ne pouvait jouer qu'à partir du moment où était établie la nouvelle norme du *jus cogens*. En d'autres termes la survenance d'une nouvelle norme de *jus cogens* après la conclusion d'un traité ne pouvait pas frapper celui-ci de nullité *ab initio* (art. 50 du projet de 1966, *Annuaire*, 1966, II, p. 271). Ce principe est souligné en outre par l'article 64, d'après lequel, dans l'hypothèse de la survenance d'une nouvelle norme impérative de droit international général, tout traité qui est en conflit avec cette nouvelle norme devient nul et prend fin, c'est-à-dire à partir du moment seulement où la norme est établie (art. 61 du projet de 1966, *Annuaire*, 1966, II, p. 284).

11. La Commission du droit international s'est occupée des problèmes intertemporels non seulement dans les contextes de l'application et de la terminaison des traités, mais également par rapport à leur interprétation.

Le Rapporteur spécial, dans son premier projet d'articles relatifs à l'interprétation, avait proposé une formule d'après laquelle un traité devait être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer à chaque terme « à la lumière des règles de droit international général en vigueur à l'époque de la conclusion », formule retenue par la Commission à la suite de ses délibérations à la session de 1964 (art. 69 du projet d'articles). Le commentaire de la Commission sur cet article expliquait, au paragraphe 11, qu'il s'agissait d'une application au droit des traités du principe de droit intertemporel défini par Max Huber dans l'arbitrage concernant l'île de Palmas, et qui exigeait qu'un acte juridique soit apprécié à la lumière du droit de l'époque et non à celle du droit en vigueur au moment où s'élève, ou doit être réglé, un différend relatif à cet acte (*Annuaire*, 1964, II, p. 214). Le Rapporteur spécial avait relevé que sa formule envisageait non seulement les règles de droit international en vigueur lors de la conclusion du traité, mais aussi l'usage de la langue courante à cette même époque (*ibid.*, p. 58).

À la suite des observations présentées par certains gouvernements, la Commission décida en 1966 d'omettre la référence à l'élément intertemporel dans ce contexte. En effet, on avait fait observer que parfois un terme employé dans un traité devait être interprété par référence au droit international à l'époque contemporaine, c'est-à-dire en tenant compte de l'évolution du droit. La Commission admettait dans ses commentaires de l'article (art. 27 du projet de 1966) que l'ancienne formule ne tenait que partiellement compte de la question de l'application du droit intertemporel à l'interprétation des traités et pourrait, pour cette raison, créer des malentendus. Elle estimait que l'application correcte de l'élément temporel serait normalement suggérée par une interprétation de bonne foi du terme considéré (*Annuaire*, 1966, II, p. 242, par. 16). Le texte adopté en définitive par la Conférence de Vienne (art. 31 de la convention) est identique à la proposition de la Commission et ne contient, par conséquent, aucune référence au problème intertemporel, sauf dans le contexte d'une pratique ultérieure des parties contractantes (voir ci-dessous).

12. Enfin, la Commission du droit international a invoqué les principes de droit intertemporel dans le contexte de la modification d'un traité. L'article 68 de son projet de 1964 prévoyait la modifica-

tion d'un traité non seulement par un nouveau traité, mais aussi par une pratique ultérieure des parties et par la survenance d'une nouvelle règle de droit international coutumier. A la suite des observations des gouvernements et des délibérations de la Commission à sa session de 1966, elle décida de retenir seulement la clause prévoyant la modification par une pratique ultérieure (art. 38 du projet de 1966, *Annuaire*, 1966, II, p. 257). La Conférence de Vienne, cependant, rejeta cet article.

En revanche, la conférence retint le phénomène de la pratique ultérieure comme pertinent dans un autre contexte. La clause qui figure à l'article 31 de la convention prévoit non pas comme un facteur de modification d'un traité, mais comme un des éléments d'interprétation « toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ».

13. Cet aperçu très rapide nous permet de constater que le problème intertemporel a été envisagé sous des angles bien différents au cours des travaux relatifs à la codification du droit des traités. Sur la base de cette constatation, il y aura lieu d'examiner si le problème a toujours été posé d'une manière qui pourra guider notre Commission dans ses études. Bien entendu, il ne s'agit pas de porter un jugement critique sur l'œuvre de la Commission du droit international et de la Conférence de Vienne dans ce domaine. Il y a lieu, cependant, d'examiner si les divers aspects qui ont été relevés présentent tous le même intérêt pour notre Commission. Tel est le but du chapitre suivant dans lequel nous essayons de définir notre problème.

Chapitre III

La définition du problème intertemporel

14. Dans son exposé préliminaire votre rapporteur avait rappelé la définition du terme « droit intertemporel » donnée par le *Dictionnaire de la terminologie du droit international*. De cette définition il convient de retenir que le problème intertemporel consiste à déterminer, entre plusieurs règles de droit qui se sont succédé dans le temps, celle qui doit être appliquée à un cas donné.

Les membres de la Commission semblent être d'accord, sous réserve de précisions ultérieures, que le problème ainsi défini concerne la délimitation du champ d'application dans le temps des règles de droit international. Le problème consiste à déterminer le domaine d'application temporel d'une norme donnée, regardée sépa-

rément ou dans ses rapports avec d'autres normes, antérieures ou postérieures.

15. Il résulte de cette définition préliminaire que le problème intertemporel n'est pas identique à l'ensemble des problèmes que soulève, dans l'ordre juridique international, le passage du temps. Si la dimension du temps peut se présenter comme un phénomène cohérent et unitaire à celui qui la regarde sous l'angle philosophique, il n'en demeure pas moins que les effets qui en découlent sur le terrain du droit positif présentent une diversité telle qu'il y a un avantage incontestable à les analyser séparément (voir *Karl Doehring*, « Die Wirkung des Zeitablaufs auf den Bestand völkerrechtlicher Regeln », *Jahrbuch 1964 der Max-Planck-Gesellschaft*, pp. 70-89).

Plus particulièrement, le passage du temps peut avoir des effets décisifs pour la création, pour l'existence et pour la terminaison des normes de droit international. Le temps est un élément indispensable de la création d'une règle coutumière, ainsi que du processus par lequel une norme juridique tombe en désuétude et cesse d'exister comme telle. Sous ce rapport, le temps peut être un élément du processus par lequel une norme prend la succession d'une autre. A la différence de la terminologie qui est parfois utilisée, il semble préférable de ne pas désigner ce phénomène comme un phénomène intertemporel. En outre, le problème de déterminer le moment exact à partir duquel une norme a pris la succession d'une autre, c'est-à-dire le moment où la norme antérieure a cessé d'exister pour être remplacée par la norme postérieure, n'est pas un problème intertemporel, lui non plus.

16. Certains membres de la Commission ont exprimé leurs réserves quant à la proposition formulée dans la première question du questionnaire joint à l'exposé préliminaire, tendant à considérer le problème du droit intertemporel comme étant essentiellement un problème de conflit de normes.

Votre rapporteur se demande si ces réserves ne s'expliquent pas dans une certaine mesure par un malentendu provoqué par le mot « conflit ». Le malentendu peut consister à croire que le conflit envisagé est une opposition entre deux normes qui prétendraient chacune pour sa part être la seule norme valable, de sorte qu'il s'agirait de déterminer laquelle des deux devrait prévaloir en tant que norme existant à un moment donné, c'est-à-dire comme faisant partie du *corpus juris* international à ce moment. Il est vrai qu'une telle opposition doit être résolue dans certains cas au moyen d'un facteur temporel, mais il s'agit néanmoins d'un problème qui se distingue

nettement du problème intertemporel tel que nous l'avons défini provisoirement ci-dessus. Le fait que la Commission du droit international a parfois considéré de tels conflits, notamment la question de savoir si une pratique subséquente pourrait modifier un traité antérieur, sous l'angle des problèmes intertemporels, voir paragraphe 8 ci-dessus, ne doit pas nous empêcher d'éliminer cette catégorie de conflits de notre étude.

17. Si, d'autre part, l'accord semble pouvoir se réaliser sur ce que le problème consiste à déterminer le domaine d'application temporel des normes de droit international, cette détermination peut comporter, de façon implicite ou même explicite, un choix entre deux normes qui se sont succédé.

Dans cet ordre d'idées une question préalable se pose. La création d'une nouvelle règle de droit international ne suppose-t-elle ou n'implique-t-elle pas toujours la modification d'une norme préexistante ? Si l'on accepte que le système de droit international est un système complet et qu'il n'y a pas de lacunes, toute nouvelle règle modifie la situation juridique antérieure. Si l'absence d'une règle spécifique du droit international signifie la liberté des Etats d'agir sans être liés dans l'exercice de leurs compétences, est-ce que la survenance d'une nouvelle règle n'a pas l'effet de restreindre cette liberté préexistante ? Si la réponse est affirmative, même la création d'une nouvelle règle dans un domaine où aucune règle spécifique n'existait antérieurement nous impose un choix. Car la détermination du champ d'application temporel de la nouvelle règle circonscrit implicitement la portée temporelle de la situation juridique antérieure.

Quoi qu'il en soit, il ne sera guère nécessaire de ressusciter dans ce contexte le débat doctrinal sur le problème des lacunes en droit international. Même sans une prise de position sur cette question préalable, on ne saurait guère nier qu'il y a des situations où le choix s'impose. Si un traité a succédé à un autre, ou si une nouvelle règle coutumière a succédé à une coutume préexistante, le problème intertemporel se pose comme un choix pour autant qu'il faut se décider pour appliquer l'une des deux normes à l'exclusion de l'autre.

Cela dit, il convient d'ajouter, cependant, que le choix s'opère, comme dit M. *Reuter*, en déterminant « les champs d'application respectifs de la règle passée et de la règle qui lui a succédé ». En présence d'un phénomène dont il faut déterminer les conséquences juridiques et qui, en partie ou en totalité, contient des éléments qui appartiennent au passé, on tranche le problème intertemporel en fixant

la ligne de séparation dans le temps entre les phénomènes visés soit par la règle antérieure, soit par la règle postérieure.

M. Wengler fait observer à juste titre qu'il serait erroné de considérer cette situation comme une situation de conflit. Le champ d'application temporel des deux normes est déterminé par une interprétation de la norme actuellement en vigueur. Cette norme, doit-elle être considérée comme autorisant ou prescrivant l'application d'une norme antérieure par rapport à des éléments de fait spécifiques, bien que la norme nouvelle ait remplacé la norme antérieure et ainsi mis fin à son existence comme règle de droit ? Telle est la question qui se pose. Un vrai conflit n'existe, d'après M. Wengler, que dans l'hypothèse où la norme précédente a voulu s'attribuer une résistance particulière contre la modification par une norme subséquente, sinon pour se perpétuer, tout au moins pour se soustraire au principe général *lex posterior derogat priori*.

Tout en se ralliant à cette manière de regarder le problème intertemporel, et tout en reconnaissant que la solution du problème dépend en premier lieu de la détermination du champ d'application de la norme la plus récente, on peut se demander si la norme antérieure n'occupe pas dans certaines situations une place plus importante. Si la nouvelle règle a voulu étendre ses effets sur le passé, une telle rétroactivité pourrait empiéter sur le champ d'application de la règle antérieure, de sorte que la solution dépendrait d'une interprétation des deux normes dans leurs rapports mutuels.

Une analyse plus approfondie de cette question présuppose, cependant, une précision de certaines notions fondamentales, telles que l'entrée en vigueur et la rétroactivité. Il y aura donc lieu d'y revenir dans la suite.

18. Les constatations déjà faites au sujet de la définition du problème intertemporel nous permettent de prendre position sur une question qui a soulevé un débat très vif et des controverses aiguës dans la doctrine et la pratique du droit international. Nous parlons de l'élément intertemporel dans l'interprétation des traités. Réduite à son contenu essentiel la question est de savoir si un traité doit être interprété à la lumière du droit international tel qu'il existait au moment de la conclusion du traité ou à la lumière de son contenu actuel, c'est-à-dire au moment où la question d'interprétation se pose comme préalable à l'application du traité.

Conformément à certaines tendances dans la doctrine, la Commission du droit international avait envisagé d'appliquer dans ce contexte le principe intertemporel d'après lequel un fait juridique doit être

apprécié à la lumière du droit qui lui est contemporain. Il s'ensuivait que l'état du droit international au moment de la conclusion du traité serait déterminant pour l'interprétation de celui-ci. Comme nous l'avons vu (par. 7 ci-dessus) la Commission du droit international n'a pas retenu cette solution. Elle a dit que l'application correcte de l'élément temporel résultait normalement de l'interprétation de bonne foi du traité.

Dans son exposé préliminaire, votre rapporteur a posé la question de savoir si ce problème était un vrai problème intertemporel. D'une manière générale et à l'exception éventuelle de M. *Rosenne*, les membres de la Commission semblent être d'accord pour donner une réponse négative à la question. M. *Lachs* pour sa part estime que « l'application intertemporelle » de la norme est un élément particulièrement important, et ce terme comprend la validité et l'interprétation d'une même norme dans le temps. M. *Reuter* a exprimé son opinion dans la formule frappante que voici :

... l'interprétation ... ne concerne pas le problème du droit intertemporel ; celui-ci ne porte pas sur les règles à *contenu variable* par le fait d'un renvoi mobile, mais sur le champ d'application de deux règles à contenu fixe.

La réponse de M. *Wengler* indique également que l'interprétation ne doit pas toujours être faite à la lumière du droit international lors de la conclusion du traité. Le moment de son exécution ou même le moment où le juge est saisi du différend peut aussi être déterminant.

M. *Rosenne* a introduit le terme *intertemporal linguistics*. Ce terme inspire les observations suivantes. Aux yeux du rapporteur, il s'agit dans toutes les hypothèses de déterminer le sens des mots. Un traité peut utiliser des mots qui correspondent à des notions juridiques relevant soit du droit international, soit du droit national. Il peut utiliser également des mots qui correspondent à des notions relevant d'autres domaines des connaissances humaines, et il peut utiliser des mots dont le sens ressort tout simplement de l'usage courant. Quelle que soit la catégorie à laquelle appartient un terme particulier, sa signification peut changer au cours du temps. C'est une question d'interprétation de savoir si le terme doit être entendu dans son acception au moment de la conclusion du traité ou dans la signification qu'il a obtenue au cours d'une évolution ultérieure.

19. La jurisprudence internationale nous fournit des exemples des deux solutions. Au paragraphe 36 (4) de l'exposé préliminaire trois exemples ont été évoqués dans lesquels soit un tribunal d'arbitrage, soit la Cour internationale de Justice, a interprété certaines clauses

conventionnelles à l'aide du droit international en vigueur à l'époque de la conclusion du traité considéré (les *Affaires de Grisbådarne*, 1909, des *pêcheries des côtes de l'Atlantique Nord*, 1910, et des *ressortissants des Etats-Unis au Maroc*, 1952).

De même, dans son arrêt de 1966 relatif à l'*Affaire du Sud-Ouest africain*, la Cour internationale de Justice a adopté une solution de ce genre. Se prononçant sur la question de savoir si, en vertu du Mandat de 1920 pour le Sud-Ouest africain, les deux Etats demandeurs avaient un droit ou un intérêt juridique leur permettant de réclamer l'exécution des dispositions du mandat relatives à sa gestion, la Cour a affirmé qu'elle devait se placer à l'époque où le système des mandats avait été institué et où les actes du mandat avaient été rédigés. Elle devait tenir compte de la situation à cette date et des intentions que les intéressés avaient eues ou que l'on pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction de la situation. Un des éléments de la situation était la nature et la structure juridiques de la Société des Nations, et la Cour a fait de cet élément l'objet d'une analyse détaillée (CIJ, Recueil, 1966, pp. 23 ss).

D'un autre côté, dans son avis consultatif du 21 juin 1971 relatif à la Namibie, la Cour s'est prononcée sur une question qui appelait une réponse de nature différente. Il s'agissait de l'interprétation de certaines notions relatives au système des mandats consacrées par le pacte de la SdN, ainsi que du principe fondamental d'après lequel le bien-être et le développement des peuples indigènes formaient « une mission sacrée de civilisation ». La Cour a commencé par rappeler « la nécessité primordiale d'interpréter un instrument donné conformément aux intentions qu'ont eues les parties lors de sa conclusion ». Ensuite elle a constaté que ces conceptions n'étaient pas statiques mais par définition évolutives. C'était pourquoi la Cour, en envisageant les institutions de 1919, estimait devoir prendre en considération les transformations survenues depuis lors, de sorte que l'interprétation devait tenir compte de l'évolution que le droit a connue grâce à la Charte des Nations Unies et à la coutume. C'est ainsi que la Cour est arrivée à la conclusion que « la mission sacrée de civilisation » avait pour objectif ultime l'autodétermination et l'indépendance des peuples en cause. « Dans ce domaine comme dans les autres, disait la Cour, le *corpus juris gentium* s'est beaucoup enrichi et, pour pouvoir s'acquitter fidèlement de ses fonctions, la Cour ne peut l'ignorer » (CIJ, Recueil, 1971, pp. 31-32).

20. Il ne fait pas de doute que les grandes conventions normatives contemporaines se servent souvent de telles « notions évolutives » par

lesquelles les parties contractantes ont voulu tenir la porte ouverte au développement du droit international. On a même fait valoir que les conventions normatives, les traités-lois à la différence des traités-contracts, doivent toujours être interprétés dans ce sens (*Baade*, « Intertemporales Völkerrecht », *Jahrbuch für Internationales Recht*, 7. Bd. 1957, pp. 229-256). Au sein de la Commission du droit international, M. *Verdross* a soutenu cette thèse par le raisonnement suivant :

... dans le cas de traités bilatéraux ou multilatéraux qui règlent des questions concrètes, on doit toujours se référer au droit qui était appliqué au moment où le traité est entré en vigueur. Mais la situation est toute différente lorsqu'il s'agit d'une convention normative, car une telle convention acquiert une vie propre, indépendante de la volonté des parties au moment de sa conclusion (*Annuaire de la CDI*, 1964, I, p. 36).

Tout en reconnaissant la valeur d'un tel raisonnement, on doit se demander, cependant, si les différentes catégories de traités sont assez claires et nettes pour être à la base d'une distinction entre les deux méthodes d'interprétation (voir *Tavernier*, *op. cit.*, p. 207). En tout état de cause, la jurisprudence internationale ne paraît pas être concluante dans le sens indiqué.

Il ressort de ce qui précède qu'une disposition conventionnelle doit être interprétée tantôt à la lumière du droit existant au moment de sa conclusion, tantôt à l'aide du droit tel qu'il existe au moment de son application. Déterminer laquelle des deux solutions est la bonne dépend des circonstances de l'espèce. Aucune règle, aucun principe ne fournit une réponse qui soit valable pour toutes les situations qui peuvent se présenter. La réponse dépend, à son tour, d'une interprétation plus en profondeur de la disposition dont il s'agit. Par les moyens ordinaires d'interprétation on doit établir le sens de la disposition et déterminer si la conception statique ou la conception évolutive de la disposition correspond à la volonté des parties et au but et objectif du traité. Ainsi compris, le problème ne concerne pas le domaine d'application temporel de la disposition conventionnelle, mais se présente comme une catégorie, parmi bien d'autres, de questions d'interprétation.

Il est vrai, comme l'a souligné M. *Charles De Visscher* (« Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public », 1963, p. 66), que certaines difficultés d'ordre extraordinaire peuvent surgir dans l'interprétation de traités « que leur grande ancienneté rend obscurs, tant du point de vue des concepts mis en œuvre que du point de vue de la terminologie employée ». Se référant à l'*Affaire des Minquiers et des Ecréhou*, 1953, M. *De Visscher* relève que, surtout dans

les litiges relatifs à des prétentions à la souveraineté territoriale, l'incertitude sur le sens juridique de traités d'une grande ancienneté peut inciter une juridiction internationale à se baser de préférence sur la preuve d'un exercice effectif de fonctions étatiques. Ici encore, il paraît justifié de ne pas considérer le problème comme une question du domaine d'application temporel des dispositions conventionnelles anciennes, mais plutôt de considérer l'écoulement du temps comme une circonstance qui tend à rendre inopérantes les dispositions conventionnelles qui ne se comprennent que dans un contexte juridique qui a cessé d'exister, tel que le système féodal du Moyen Age.

C'est dans ce même sens que M^{me} *Bastid* a commenté l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire mentionnée. A ses yeux l'arrêt, tout en reconnaissant le principe intertemporel fondamental d'après lequel un fait juridique doit être apprécié à la lumière du droit qui lui est contemporain, n'en fait pas application. Il ne cherche pas à définir la situation dans un système de droit international qui eût été en vigueur au Moyen Age et il écarte délibérément les titres médiévaux (Académie de Droit international, Recueil des cours, 1962, tome 107, p. 449).

21. Si le problème intertemporel est donc essentiellement une question de délimitation des domaines respectifs de deux normes qui se sont succédé, on peut se demander si ce problème se pose en termes particuliers dans l'hypothèse où les deux normes ne proviennent pas de la même source de droit. Il arrive souvent qu'un traité succède à une coutume, et une telle évolution du droit est acceptée comme parfaitement normale. Plus rare et plus controversé est le cas où une coutume succède à une disposition conventionnelle. La Conférence de Vienne n'a pas voulu prévoir cette possibilité expressément, ce qu'elle a manifesté en rejetant l'article 38 du projet de la Commission du droit international (voir par. 8, ci-dessus). Pourtant, l'hypothèse ne se laisse guère écarter entièrement.

Est-ce donc que le problème intertemporel, dans une telle éventualité, se pose en termes différents par rapport aux situations plus simples où un traité prend la succession d'un autre ou une norme coutumière succède à une norme antérieure appartenant à la même catégorie? Il semble ressortir des réponses données à la question n° 2 du questionnaire joint à l'exposé préliminaire que les membres de la Commission sont enclins à ne pas attribuer une importance décisive à cette distinction, et votre rapporteur est parfaitement disposé à se rallier à cette manière de voir.

Pour éviter des malentendus, il croit cependant devoir mettre au clair qu'il ne s'agit pas à ses yeux d'une question de la hiérarchie des normes. La question intertemporelle ne se pose qu'une fois que la succession d'une norme à une autre a été constatée. Si la succession se base sur le principe *lex posterior derogat priori* ou si elle trouve (en outre) sa base dans une relation de supériorité hiérarchique de l'une des deux normes sur l'autre, cela est une autre question. Le problème intertemporel ne concerne pas la cause de la succession des normes mais ses effets. Il est parfaitement concevable que ces effets soient les mêmes pour les différentes catégories de normes internationales, conventionnelles et coutumières sans distinction. Dans la mesure, cependant, où la solution du problème intertemporel doit être recherchée en premier lieu par une interprétation de la norme postérieure, il reste à voir si une norme conventionnelle ne soulève pas d'autres questions d'ordre méthodologique qu'une norme coutumière.

Dans sa réponse à la question n° 2, M. *Wengler* a soutenu que le problème intertemporel ne se pose pas seulement au sujet des normes conventionnelles et coutumières, mais encore au sujet de certains actes unilatéraux de caractère normatif. Il indique, à titre d'exemples, la détermination des limites de la mer territoriale et certains actes en matière de nationalité, comme la naturalisation. Cette observation est très pertinente. Dans la mesure où de tels actes unilatéraux sont opposables à d'autres Etats, ils ont l'effet d'établir de nouveaux rapports juridiques entre les Etats concernés. Déterminer la date à partir de laquelle ces nouveaux rapports remplacent ou prennent la succession des rapports juridiques préexistants est un vrai problème intertemporel.

Chapitre IV

Le principe directeur

22. Ayant analysé et circonscrit le problème intertemporel, nous devons aborder l'examen de la manière dont il convient de le résoudre. Cet examen, à son tour, impliquera une analyse et une précision de certains concepts de base, tels que la notion de l'entrée en vigueur d'une règle juridique et les rapports entre les faits et leur déroulement, d'un côté, et le phénomène du temps, de l'autre.

Avant d'entrer dans les détails relatifs à ces sujets, et dans le but d'indiquer l'orientation générale de l'étude, il convient de constater que la pratique et la doctrine semblent s'accorder pour reconnaître l'existence d'un principe directeur d'après lequel un fait juridique doit être apprécié à la lumière du droit qui lui est contemporain. C'est le

principe formulé, avec l'accord des parties en cause, par *Max Huber* dans sa sentence arbitrale du 4 avril 1928 relative à l'*île de Palmas*.

Ainsi formulé, le principe prend comme point de départ le fait ou le phénomène dont il faut déterminer les conséquences juridiques, et le problème est de trouver les règles qui s'appliquent *ratione temporis*. Toutefois, le principe peut être formulé également à partir de la norme dont il faut déterminer le domaine d'application. Envisagé sous cet angle, le principe consiste à dire qu'une norme juridique s'applique aux phénomènes qui se produisent pendant que la norme est en vigueur. Ce qui implique par contraste qu'elle ne régit pas les phénomènes qui se sont produits avant son entrée en vigueur. C'est cette dernière émanation du principe qui est caractérisée généralement par le terme de non-rétroactivité.

Quel que soit le point de départ et quelle que soit la formule adoptée, le contenu essentiel du principe reste le même. Il ne peut s'agir que des deux faces de la même monnaie.

23. Avant d'entrer dans une analyse plus détaillée du principe, il convient de rechercher sa base juridique dans l'ordre international.

Abstraction faite des règles inscrites dans la convention adoptée en 1968 par la Conférence de Vienne sur le droit des traités, le problème intertemporel n'est pas régi par le droit conventionnel général. Nombreux sont en revanche les traités qui déterminent la portée temporelle de leurs propres dispositions. Etant donné, cependant, que cette réglementation n'est pas toujours uniforme, il serait difficile d'en dégager une pratique constante qui pourrait constituer la base d'une coutume de droit international. Telle semble être la conclusion qui résulte des études spécialisées dans la matière, notamment celle de *Paul Tavernier, op. cit.* La jurisprudence internationale nous fournit d'autres éléments dont l'importance pour différents aspects du problème est loin d'être négligeable. Au mieux, cependant, ce ne serait que pour certaines catégories d'engagements internationaux, telles que les clauses juridictionnelles, qu'on pourrait aboutir à constater l'existence de règles coutumières.

On arrive ainsi à se demander s'il existe un principe général de droit au sens de l'article 38, paragraphe 1 c) du Statut de la Cour internationale de Justice, d'où découle le principe directeur. Les opinions exprimées par les membres de la Commission semblent s'orienter vers une réponse affirmative, malgré certaines nuances. Sans vouloir ressusciter les controverses doctrinales relatives à cette source de droit international, on peut noter qu'une méthode purement comparative, c'est-à-dire une méthode qui consisterait à vouloir dégager les

principes généraux de droit d'une étude comparative des systèmes juridiques nationaux, rencontrerait des difficultés dans notre domaine. C'est surtout M. *Wengler* qui a souligné ces difficultés. Il a rappelé qu'en droit interne on connaît de différents principes dans les différentes branches du système juridique. Le problème intertemporel est résolu de manière différente en droit privé, en droit pénal, en droit public, etc. En outre, des tendances divergentes dominent les différents grands systèmes juridiques, dont les uns favorisent la stabilité et le respect de ce qui est acquis, tandis que les autres favorisent l'emprise totale des règles nouvelles qui se retournent contre un régime passé dont on désire se distancer.

M. *Reuter*, tout en se déclarant d'accord pour chercher la solution du problème dans les principes généraux de droit, hésite à dire qu'il y a des règles de droit intertemporel. Il préfère dire « qu'en présence des problèmes de droit intertemporel il y a une *méthode* qui permet selon les cas de les résoudre avec plus ou moins de certitude ». Cette manière d'approcher notre problème est, aux yeux de votre rapporteur, à la fois réaliste et fructueuse. Le domaine temporel d'une norme dépend essentiellement du contenu de la norme elle-même. Faute de disposition expresse, le processus d'interprétation peut aboutir à le déterminer. Si d'autres éléments d'interprétation font défaut, on aura recours, en fin de compte, à une méthode inspirée par les finalités de tout ordre juridique, méthode enracinée dans les éléments communs à toute formation juridique au-dessus des différences nationales et sociales. Les uns diront qu'il y a là des éléments de droit naturel, les autres s'en rapporteront tout simplement à cette base de conceptions communes et universelles sans laquelle le droit international serait inexistant.

Une conséquence d'ordre terminologique en découle. Le terme « droit intertemporel » n'est pas adéquat puisqu'il semble impliquer qu'il s'agit d'une branche particulière du système juridique, caractérisée par son objet comme d'autres branches du droit international, telles que le droit de la mer, le droit diplomatique, le droit des traités, etc. Or, une telle branche n'existe pas. Il y a, en revanche, un problème intertemporel dans l'application de toutes les branches du droit international. Malgré la ténacité avec laquelle toute terminologie traditionnelle résiste aux tentatives de réforme, nous essayerons dans la suite d'éviter le terme de « droit intertemporel ». Nous sommes renforcés dans cette résolution par le titre choisi par le Bureau pour le travail de notre Commission : « Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international. » Il y a déjà dans cette formule une réserve à l'égard du terme traditionnel.

24. La méthode qu'il convient d'appliquer au problème intertemporel ne se présente pas à l'esprit par quelque révélation mystique, mais se déterminera en fonction des finalités du droit dans l'ordre international. C'est ainsi que notre problème contient un certain élément politique dans le sens qu'il nous confronte avec quelques grandes options. Réduites à une formule simpliste, ces options se présentent comme une opposition entre la stabilité et l'évolution dans l'ordre juridique international, entre les forces statiques et les forces dynamiques dans la société internationale, telle que nous l'avons déjà esquissée dans l'introduction au présent rapport.

Toutefois, le sujet n'est pas aussi dramatique que de telles formules, brèves et sommaires, pourraient le faire croire à première vue. L'accord universel semble exister à notre époque qu'aucun des deux extrêmes considéré séparément ne correspond aux besoins réels de la société internationale, mais qu'il faut chercher la solution dans une combinaison équilibrée des différents facteurs. Le problème est plutôt un problème de dosage qu'un choix entre des positions alternatives qui s'excluent mutuellement.

Une vue extrême d'inspiration dynamique pourrait aboutir à faire appliquer toute nouvelle règle à tous les phénomènes couverts par son contenu matériel, sans égard au point où se situent les phénomènes dans le temps. Si une nouvelle règle était ainsi appliquée aux faits qui se sont produits avant même qu'on ait pu soupçonner son existence, une telle solution se heurterait à l'un des buts primordiaux de tout ordre juridique, exprimé dans le terme de « sécurité juridique ». L'essence de cette dernière notion, comme déjà indiqué ci-dessus, consiste en ce que le sujet de droit doit avoir la possibilité d'apprécier les conséquences juridiques de ses actes au moment où il les entreprend. Cela est une exigence élémentaire et fondamentale à l'adresse d'un ordre juridique. Il y a même une opinion doctrinale d'après laquelle cette exigence découle du caractère normatif de l'ordre juridique, étant donné qu'une norme qui prétend régler le comportement des États ne pourrait le faire qu'à la condition d'être en vigueur au moment où le comportement se réalise (*Denise Bindschedler-Robert*, « De la rétroactivité en droit international public », Recueil d'études en hommage à Paul Guggenheim, 1968, pp. 184-185).

La sécurité juridique peut ainsi s'opposer à la rétroactivité d'une nouvelle règle. Les besoins de l'évolution et du progrès, d'autre part, sont-ils satisfaits si la nouvelle règle est appliquée exclusivement aux faits qui se sont produits après son entrée en vigueur ? Voilà une première question difficile. Même si la réponse est affirmative, l'opposi-

tion entre les deux tendances ne sera pourtant pas résolue, car la question reste de savoir où il faut placer les phénomènes juridiques dans le temps lorsqu'il ne s'agit pas tout simplement de faits instantanés, mais de phénomènes qui se prolongent dans le temps d'une manière ou d'une autre. Dans de telles hypothèses, plus particulièrement, le juste dosage de sécurité et de progrès est une opération difficile et délicate, mais d'autant plus importante.

25. Sous réserve du problème de *jus cogens* qui sera examiné ci-dessous, il résulte de la structure du système juridique international que deux ou plusieurs Etats contractants sont libres de résoudre une situation intertemporelle à leur gré. Aucune norme de rang hiérarchiquement supérieur à un accord entre les Etats intéressés ne s'oppose à une déviation quelconque de ce qui a été appelé le « principe directeur ». Les Etats contractants sont libres de retarder ou de différer la mise en application d'une nouvelle règle qu'ils ont établie par accord commun, et ils sont libres également de prévoir son application rétroactive aux éléments de faits appartenant au passé.

Cette liberté de déterminer le domaine d'application temporel d'une nouvelle norme de droit international s'exerce dans la pratique surtout par rapport aux situations complexes où certains éléments de fait se situent dans le passé mais d'autres dans le présent ou le futur. Rien ne s'oppose, cependant, à ce qu'elle s'exerce par rapport à des éléments appartenant exclusivement au passé, ou en d'autres termes qu'une rétroactivité nette et claire ne soit prévue. L'exemple classique est le traité de Washington du 8 mai 1871 par lequel les Etats-Unis et la Grande-Bretagne convenaient de soumettre certaines réclamations à l'arbitrage (l'*Affaire de l'« Alabama »*), en prescrivant les règles, que les arbitres devaient appliquer, relatives aux obligations d'un Etat neutre. Le gouvernement britannique, tout en exprimant son accord sur l'application de ces règles en l'espèce, et tout en se déclarant prêt à les observer à l'avenir, formula la réserve qu'il « ne peut donner son assentiment aux règles ci-dessus comme étant l'expression de principes de droit international en vigueur à l'époque où les réclamations ... ont pris naissance ». (*De La Pradelle et Politis, Recueil des arbitrages internationaux, vol. II, p. 779.*)

La Convention de Vienne sur le droit des traités entérine expressément cette situation. L'article 28, qui proclame le principe de la non-rétroactivité des traités, est introduit par le membre de phrase : « A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie... »

L'étude de *Paul Tavernier* confirme la réalité actuelle des dispositions rétroactives. A la base d'une analyse statistique il a établi un prétendu taux de rétroactivité qui s'élève à 9,1 pour cent. Sur mille huit cent deux traités dépouillés, il a relevé cent soixante-cinq traités rétroactifs (*op. cit.*, p. 39). En ce qui concerne les raisons qui ont pu pousser les Etats à stipuler rétroactivement nous ne pouvons faire mieux que citer le passage suivant de l'étude de *Tavernier* :

... dans la plupart des cas, on peut aisément expliquer pourquoi un accord fait remonter ses effets dans le passé. De telles explications sont d'ailleurs fort variées, puisqu'elles vont de la rétroactivité « accidentelle » ou de la rétroactivité pour des raisons « techniques », à la rétroactivité due au caractère interprétatif ou complémentaire de la convention, en passant par la rétroactivité imposée par la nécessité de régulariser une situation sans base légale (pour remplir un vide juridique, éviter une solution de continuité ou harmoniser, synchroniser et coordonner l'application dans le temps de règles différentes) ou même régulariser une situation contraire au droit. (*Op. cit.*, pp. 53-54.)

26. Cette liberté vis-à-vis du problème intertemporel, est-elle illimitée ou doit-elle subir des restrictions ? Cette question concerne en premier lieu l'aspect rétroactif ; seulement, dans des circonstances particulières (voir ci-dessous en ce qui concerne l'article 41 de la Convention de Vienne), saurait-on s'imaginer des considérations qui s'opposeraient d'une manière péremptoire à l'effet différé d'une nouvelle norme ?

En ce qui concerne l'effet rétroactif, d'autre part, une première constatation s'impose. Deux Etats contractants n'ont pas la faculté, même de commun accord, de porter préjudice aux droits d'un Etat tiers. La rétroactivité d'une nouvelle règle pourrait, dans certaines circonstances particulières, avoir un tel effet. Le problème a été soulevé par M. *Bartoš* au sein de la Commission du droit international (730^e séance, 25 mai 1964, *Annuaire*, 1964, I, pp. 43-44). Si un Etat tiers, par le jeu d'une clause de la nation la plus favorisée, peut se prévaloir de certains droits que deux Etats se sont concédés mutuellement, la question est de savoir si la modification ou la terminaison de ces droits par un nouvel accord avec effet rétroactif *inter partes* affecte aussi la situation de l'Etat tiers avec effet rétroactif. Une réponse négative s'impose par le raisonnement suivant. En vertu de la clause de la nation la plus favorisée, les droits de l'Etat tiers ont été actualisés avant que le nouvel accord n'ait mis fin au traité initial ou en ait modifié les termes, et les droits actuels ainsi créés — à la différence des droits virtuels ou des seules expectatives — ne pourraient pas être abrogés sans le consentement de l'Etat intéressé.

Il est constant que la liberté de contracter peut être restreinte d'une manière plus absolue par les engagements des parties ou de l'une d'elles envers d'autres Etats ou sujets de droit international. L'article 41 de la Convention de Vienne sur le droit des traités peut être cité à titre d'exemple étant donné qu'il autorise, dans de strictes limites seulement, les accords ayant pour objet de modifier des traités multilatéraux dans les relations mutuelles entre certaines des parties. Les restrictions de cette catégorie pourraient, le cas échéant, s'opposer à ce que deux Etats se mettent d'accord pour résoudre, dans leurs relations mutuelles, le problème intertemporel relatif à l'application du traité multilatéral d'une manière autre que celle prévue par celui-ci. Si, par exemple, le traité multilatéral prévoit sa mise en application avec effet immédiat, les droits des autres parties contractantes ainsi que l'objet et le but du traité pourraient s'opposer à ce que deux parties prévoient entre elles la mise en application avec effet différé.

Cependant, la question la plus importante dans cet ordre d'idées est de savoir si les intérêts et les positions des individus qui font l'objet d'une disposition conventionnelle peuvent s'opposer à certaines solutions du problème intertemporel, notamment à ce que les parties contractantes prévoient la rétroactivité d'un traité. La problématique particulière de cette situation provient du fait que les Etats contractants, en réglant leurs rapports juridiques au niveau interétatique, disposent pour les individus, soit en leur imposant des devoirs, soit en leur accordant des droits. Que les dispositions conventionnelles soient immédiatement applicables (*self-executing*) ou non dans les ordres juridiques internes, le problème est de savoir si les Etats contractants peuvent s'engager mutuellement à les mettre en application avec effet rétroactif.

Il se peut que le droit constitutionnel des parties contractantes ou de l'une d'elles s'oppose à un tel effet rétroactif au niveau du droit interne, voir par exemple l'interdiction par la Constitution des Etats-Unis d'Amérique, article premier, sections 9 et 10, des lois *ex post facto*. L'incompatibilité avec une telle disposition constitutionnelle, cependant, n'entraîne pas nécessairement l'invalidité d'un traité en tant qu'acte juridique international.

Il se peut en outre que les parties contractantes soient liées par des conventions multilatérales qui excluent la rétroactivité dans des domaines particuliers, tels que le droit pénal, voir par exemple l'article 15 du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 9 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme.

Dans une telle hypothèse il découle du principe consacré par l'article 41 de la Convention de Vienne, mentionné ci-dessus, que deux ou plusieurs des Etats contractants ne pourraient pas, par accord mutuel, prévoir la rétroactivité dans le domaine dont il s'agit.

27. D'une manière générale, cependant, la question est de savoir s'il existe des règles ou principes du droit international qui, d'une manière péremptoire, s'opposent à ce que les Etats concluent des traités ayant l'effet rétroactif au préjudice des individus. C'est ainsi que le problème de *jus cogens* est posé sous un angle particulier.

A la suite du débat doctrinal récent et des travaux de la Conférence de Vienne sur le droit des traités — voir surtout les articles 53 et 64 de la convention — il semble généralement admis que le phénomène de *jus cogens*, c'est-à-dire des normes impératives auxquelles les Etats ne peuvent déroger par accord mutuel, trouve sa place dans l'ordre juridique international (voir surtout *Charles De Visscher*, « Positivism et « jus cogens », *RGDIP*, 75^e année, 1971, pp. 5-11, avec références, et plus récemment *Gregorij I. Tunkin*, « Völkerrechtstheorie », 1972, pp. 178-192). La difficulté que présente l'introduction de cette notion dans le droit international positif réside — pour reprendre les mots de l'auteur cité — « dans son indétermination et, par conséquent, dans son défaut d'effectivité ». Bien qu'on puisse faire état de certains exemples de normes ayant la qualité de *jus cogens*, il ne serait guère possible de parvenir à un accord général sur le catalogue complet de telles normes. Il s'agit de normes dont la qualité particulière procède, non pas de la coutume internationale dans le sens traditionnel, mais de certaines valeurs suprêmes. A la Conférence de Vienne, *M. Yasseen* les a qualifiées de « règles importantes, indispensables à la vie de la communauté internationale et profondément ancrées dans la conscience de l'humanité » (Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, Documents officiels, p. 321). Le domaine dans lequel les jugements de valeur sont les plus susceptibles de s'accorder est précisément celui des droits de l'homme. *M. Dupuy*, en qualité de représentant du Saint-Siège à la Conférence de Vienne, a exprimé cette idée en se demandant s'il ne serait pas possible, même si l'on renonçait à dresser une énumération des normes qui composent le *jus cogens*, de dégager un principe d'interprétation donnant à cette notion une valeur plus concrète, et il a continué en disant que pour le Saint-Siège ce dénominateur commun se trouve dans le principe de la primauté des droits de l'homme, principe auquel les Nations Unies ont apporté une consécration universelle (*ibid.*, p. 280).

Appliquée au problème intertemporel, cette problématique fondamentale peut être concrétisée dans la question de savoir si la liberté contractuelle des Etats doit subir une exception dans le sens que les parties contractantes n'ont pas la faculté de se mettre d'accord pour attribuer un effet rétroactif à une norme pénale. Déjà à une époque où le débat sur le *jus cogens* était peu avancé, le Tribunal militaire international de Nuremberg fut saisi de la question. En leur défense les accusés invoquèrent le principe d'après lequel toute punition pré suppose une norme pénale préexistante. A ce sujet le tribunal exprima l'opinion que la maxime *nullum crimen sine lege* n'était pas une limitation de la souveraineté, mais un principe de justice. Or, punir ceux qui, en violation d'engagements internationaux, avaient lancé une guerre d'agression, n'était pas injuste. D'ailleurs, l'état du droit international en 1939 était tel que le recours à l'agression armée était déjà à cette époque un acte criminel et punissable (*Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals*, Nuremberg, 30th September and 1st October 1946, Cmd. 6964, pp. 38-41).

Depuis lors, les idées ont évolué. Tout en retenant la deuxième branche du raisonnement du tribunal, on pourrait soutenir que le principe de la non-rétroactivité des lois pénales au préjudice d'un accusé a acquis la force d'une « limitation de la souveraineté », ou la qualité d'une norme impérative à laquelle les Etats n'ont pas le droit de déroger par accord mutuel. Sans méconnaître les obstacles à une réalisation effective du principe, votre rapporteur est enclin à penser que le droit international existant reconnaît cette exception à la liberté contractuelle des Etats.

Pour celui qui n'est pas encore prêt à s'associer à cette conclusion, les observations qui précèdent ne seront pourtant pas dépourvues de toute pertinence. La doctrine semble unanime en exigeant qu'en tout état de cause la dérogation au principe de la non-rétroactivité soit nettement établie. L'existence des clauses de rétroactivité, dit *Charles De Visscher*, « ne doit néanmoins être admise qu'en présence d'une manifestation indubitable de la volonté commune des contractants ». (« Problèmes d'interprétation judiciaire », p. 68.) Autrement dit, la rétroactivité ne se présume pas ; il y a, au contraire, une présomption en faveur de la non-rétroactivité des dispositions d'un traité, et les considérations fondamentales qui inspirent notre attitude quant au problème intertemporel exigent que cette présomption soit plus forte à mesure que le traité touche aux domaines où la sécurité juridique doit prévaloir, notamment les domaines qui concernent les droits fondamentaux de l'homme.

28. Lorsqu'il s'agit de déterminer le domaine d'application temporel d'une norme coutumière, la problématique est souvent plus simple. Il est vrai que deux Etats sont libres de déterminer les effets intertemporels d'une règle coutumière existante, tout comme ils sont libres d'y déroger. Il est vrai, également, que le domaine d'application dans le temps d'une norme coutumière peut se dégager éventuellement du contenu matériel de la norme.

Ces hypothèses, cependant, appartiennent plutôt au monde de la théorie qu'à celui de la pratique. En réalité, les normes coutumières sont régies par ce que nous avons appelé « le principe directeur » sous la seule réserve des précisions et des ajustements que ce principe doit subir en face de la complexité des situations de fait.

Chapitre V

L'entrée en vigueur d'une norme de droit international

Dans notre analyse du problème intertemporel nous sommes arrivés à un stade où nous avons constaté l'existence d'un « principe directeur » en vertu duquel les phénomènes sont régis par les normes juridiques qui leur sont contemporaines. Nous sommes ainsi amenés à examiner de plus près quel est le moment, dans le processus de création d'une norme de droit international, où la norme commence à produire ses effets. A ce point, la notion de « l'entrée en vigueur » entre en scène pour se présenter à nos regards critiques.

29. C'est surtout M. *Rosenne* qui a attiré notre attention sur cette notion, qu'il caractérise par le mot « intrigante » (*puzzling*). Ses observations semblent indiquer qu'il vise surtout les difficultés qui se posent à l'occasion de l'entrée en vigueur d'un traité multilatéral, et avant tout dans l'hypothèse où un nouveau traité multilatéral est destiné à prendre la succession d'un traité multilatéral précédent.

Aux fins de l'analyse de la notion, il convient, cependant, de commencer par la situation la plus simple, qui est l'entrée en vigueur d'un traité bilatéral, pour procéder ensuite à l'examen de situations plus complexes.

Or, il est généralement admis que l'entrée en vigueur d'un traité, par analogie, d'ailleurs, avec l'entrée en vigueur d'une loi en droit interne, comporte deux éléments : en premier lieu, l'entrée en vigueur est une condition préalable pour que l'une des parties puisse invoquer le traité vis-à-vis de l'autre partie et exiger l'observation de ses dispositions ; deuxièmement, l'entrée en vigueur détermine les faits auxquels le traité s'applique *ratione temporis* dans ce sens que, faute de

disposition contraire, le traité est applicable aux seuls faits, mais à tous les faits, qui se situent dans le temps à partir de l'entrée en vigueur.

30. Le premier de ces éléments est assez simple. Avant l'entrée en vigueur, le traité en tant que tel ne peut pas constituer la base juridique pour réclamer — ni par la voie diplomatique, ni par contestation, judiciaire ou autre —, devant un organe international, que l'autre partie se conforme à ses dispositions.

L'entrée en vigueur, cependant, n'est pas nécessairement identique à la création ou à l'accomplissement du traité en tant que norme obligatoire du droit international. Il se peut que les parties se trouvent définitivement liées par leur consentement au traité, soit par la signature, soit par l'échange des ratifications, à une date antérieure à celle prévue pour l'entrée en vigueur. D'un autre côté, les parties peuvent convenir d'appliquer un traité à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur (Convention de Vienne, article 25), et un Etat qui a signé un traité sous réserve de ratification, ou exprimé son consentement à être lié par le traité, est obligé, dans la période qui précède l'entrée en vigueur, de s'abstenir d'actes qui priveraient le traité de son objet et de son but (*ibid.*, art. 18).

31. Le deuxième élément sus-mentionné de la notion d'entrée en vigueur est un élément typique de cette notion, mais qui n'y est pas nécessairement inhérent. Il ne se retrouve qu'à défaut de disposition contraire dans le traité. Les parties sont libres de prévoir d'autres solutions, ou bien en différant l'applicabilité du traité, ou bien en accordant au traité un effet rétroactif.

En cas de rétroactivité, les rédacteurs des textes se servent parfois d'une terminologie qui semble impliquer que l'entrée en vigueur est censée avoir eu lieu à une date anticipée. Une telle terminologie prête à confusion, car il ne s'agit pas d'avancer la date à partir de laquelle les parties peuvent invoquer le traité. Autrement dit, le premier des deux éléments de l'entrée en vigueur n'est pas affecté par une telle clause. Par contre, il s'agit d'appliquer le traité à certains faits qui se situent dans le temps avant cette date, c'est-à-dire d'attribuer des effets rétroactifs aux dispositions du traité. Ces questions terminologiques relatives à la rétroactivité ont été bien analysées par *Herbert Briggs* (« Reflections on Non-Retroactivity of Treaties », *Rivista española de derecho internacional*, vol. XXI, 1968, pp. 320-327), qui s'est référé aux observations présentées à ce sujet par *Sir Gerald Fitzmaurice* en tant que Rapporteur spécial au sein de la Commission du

droit international. Un traité, disait Sir Gerald, ne peut jamais entrer en vigueur avant la date prévue expressément ou implicitement. Il peut, cependant, stipuler qu'une fois entré en vigueur il doit être censé applicable à des événements qui ont eu lieu dans le passé. Lorsqu'un traité a un tel effet rétroactif, cependant, l'obligation de l'appliquer rétroactivement ne pourrait pas exister avant la date de son entrée en vigueur (Quatrième Rapport sur le droit des traités, par. 122, *Annuaire de la CDI*, 1959, vol. II).

32. Lorsqu'on passe du domaine des traités bilatéraux à celui des traités multilatéraux, l'analyse qui précède ne perd en rien sa pertinence.

Ce qui distingue les traités multilatéraux des traités bilatéraux dans cet ordre d'idées est le fait que la date de l'entrée en vigueur du traité multilatéral n'est pas nécessairement la même pour tous les Etats contractants. Les traités multilatéraux, tels que les grandes conventions conclues sous les auspices des Nations Unies, prévoient en général leur entrée en vigueur à la suite du dépôt d'un certain nombre d'instruments de ratification ou d'adhésion. Pour ceux des Etats, cependant, dont l'instrument de ratification ou d'adhésion n'est déposé qu'à une date ultérieure, le traité n'entre en vigueur qu'à la suite de cet acte (voir aussi Convention de Vienne, art. 24, alinéa 3).

M. *Rosenne* en conclut qu'il y a une distinction formelle et réelle entre l'entrée en vigueur en tant que phénomène général et l'entrée en vigueur par rapport à un Etat déterminé. Dans une certaine mesure, le bien-fondé de cette distinction est incontestable. L'entrée en vigueur en tant que phénomène général est une réalité. Si, par exemple, le traité prévoit la possibilité d'ouvrir une procédure de révision dix ans après son entrée en vigueur, c'est la notion générale qui est visée. La période est calculée de manière uniforme à partir de l'entrée en vigueur générale, même à l'égard et en faveur des Etats contractants pour lesquels le traité n'est entré en vigueur qu'à une date subséquente. D'un autre côté, la distinction est sans conséquence pour les Etats dont les ratifications comptaient parmi celles qui constituaient la condition préalable de l'entrée en vigueur générale. Avant cette date aucun de ces Etats ne pouvait invoquer le traité vis-à-vis d'un autre.

En ce qui concerne l'aspect que nous avons mentionné ci-dessus comme le deuxième élément de l'entrée en vigueur, la distinction est également sans importance particulière. A défaut de disposition en sens contraire, le traité ne s'applique, à la charge ou en faveur d'un Etat contractant, qu'aux faits qui se situent dans le temps après

l'entrée en vigueur du traité par rapport à cet Etat. Dans la mesure où le traité multilatéral donne naissance à des droits et obligations réciproques, l'application *ratione temporis* présuppose son entrée en vigueur par rapport aux deux Etats concernés. Il est vrai, cependant, que l'entrée en vigueur pour ces Etats en particulier est conditionnée par l'entrée en vigueur du traité dans le sens général. Des problèmes spécifiques se présentent si le traité prévoit l'établissement d'un organe commun ou une certaine procédure institutionnelle. Dans une telle éventualité la distinction entre les phénomènes général et spécifique peut revêtir une certaine importance.

33. Certaines complications peuvent surgir dans l'hypothèse où deux traités multilatéraux sur le même sujet se succèdent dans le temps. Etant donné que la date de l'entrée en vigueur du traité postérieur n'est pas nécessairement la même pour tous les Etats contractants, il se peut que les relations d'un Etat contractant avec d'autres Etats soient régies, temporairement ou à la longue, par deux traités différents. Il va sans dire qu'une telle solution n'est possible qu'en ce qui concerne les traités qui créent un ensemble de droits et obligations réciproques entre les parties. Les traités qui établissent des organes communs, dotés de certaines compétences par rapport aux Etats contractants, doivent nécessairement entrer en vigueur à la même date pour tous les Etats, étant donné les difficultés d'ordre pratique, et même logique, que soulèverait l'existence simultanée de deux régimes différents relatifs à la constitution et les attributions d'un organe international. En d'autres domaines, où l'uniformité du régime présente un intérêt particulier, sans être rigoureusement indispensable, on prévoit parfois l'entrée en vigueur provisoire des nouvelles règles pour tous les Etats à partir d'une date déterminée, en attendant la ratification par tous. La pratique de l'Union postale universelle contient de tels éléments.

Un problème très particulier se pose par rapport à l'article 4 de la Convention de Vienne dans la mesure où cet article prévoit que la Convention « ... s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats ».

Pris à la lettre, ce texte comporte que la convention ne s'applique pas à un traité entre A et B si ce traité est conclu après que la convention est entrée en vigueur pour A, mais avant qu'elle ne le soit pour B. Mais quelle est la solution si un traité multilatéral est conclu à une date où la Convention de Vienne est entrée en vigueur pour certains des Etats parties au traité multilatéral, mais non pour certains autres ? Une complication ultérieure pourrait s'ajouter à cette ques-

tion si le traité multilatéral était considéré comme conclu non à une date identique pour tous les Etats contractants — en pratique la date de la signature — mais aux dates différentes où chaque Etat contractant a exprimé son consentement à être lié par le traité, notamment par le dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion. L'imbroglio pourrait devenir inextricable si les dates successives de la conclusion du traité multilatéral chevauchent sur les dates successives de l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne. Pour reprendre l'expression de M. Rosenne, il devient difficile de répondre à la question de savoir quelle est la *lex prior* et quelle est la *lex posterior*.

Il n'est pas dans la tâche de la Commission d'entrer dans les détails relatifs à l'interprétation de la Convention de Vienne. On peut s'associer, cependant, aux vœux exprimés par certains auteurs qui espèrent que la pratique des Etats s'oriente vers l'application de la convention à tous les traités conclus après son entrée en vigueur générale, même par rapport aux Etats pour lesquels elle n'entre en vigueur qu'à une date postérieure à la conclusion du traité (voir par exemple *John R. Stevenson, AJIL*, vol. 64, 1970, p. 171 ; également *Shabtai Rosenne, Cornell International Law Journal*, vol. 4, 1970, pp. 1-24 ; voir aussi le paragraphe 9 ci-dessus).

34. Après cette tentative d'analyse de la notion de l'entrée en vigueur d'un traité, il faut essayer de préciser dans quelle mesure cette analyse nous permet de mieux saisir le problème intertemporel.

A cet égard il convient de rappeler que le problème intertemporel concerne l'application *ratione temporis* de la règle juridique. Il ne vise pas directement la question de savoir à partir de quel moment la règle juridique a pris naissance ou a cessé d'exister. En bonne logique, le problème intertemporel ne concerne pas non plus le moment à partir duquel une partie contractante peut invoquer le traité vis-à-vis d'une autre partie contractante comme base juridique de leurs relations mutuelles. En d'autres termes, le premier des deux éléments de la notion de l'entrée en vigueur est étranger au problème intertemporel proprement dit. Le deuxième élément, en revanche, est au centre du problème intertemporel. La détermination de l'applicabilité *ratione temporis* de la nouvelle règle est, en effet, identique à la détermination de la date à partir de laquelle la règle produit ses effets. Si cette date est le plus souvent identique à l'entrée en vigueur au sens du premier élément, cette identité n'est pas un principe invariable, et nous avons déjà exprimé ci-dessus l'avis qu'il sera préférable de ne pas se servir du terme « entrée en vigueur » pour caractériser ce deuxième élément comme distinct du premier.

35. En ce qui concerne les règles coutumières, la distinction entre l'établissement de la norme et son entrée en vigueur est dépourvue d'intérêt. Les deux notions coïncident. D'autre part, la date initiale pour l'applicabilité d'une nouvelle coutume ne se laisse pas fixer. Il est impossible d'indiquer le moment exact où les conditions de l'établissement d'une nouvelle règle coutumière sont réunies. Dans un cas concret le juge international peut éventuellement constater que l'évolution vers une nouvelle règle coutumière est venue à maturité à la date critique, ce qui suffit pour trancher la question en l'espèce. L'établissement d'une nouvelle règle coutumière se distingue également de la conclusion d'un traité par le fait qu'un effet rétroactif, en vertu d'un accord particulier entre les parties, n'est guère concevable.

Seuls les adhérents de la doctrine, qui voit dans la coutume un accord tacite entre les Etats intéressés, pourraient s'engager dans la recherche d'une volonté implicite des auteurs de la coutume pour constater s'ils ont voulu conférer à la nouvelle règle coutumière un effet rétroactif. Or, une telle conception théorique ne reflète pas les réalités du droit international contemporain, et il n'y a pas lieu de s'engager dans cette voie.

Chapitre VI

La solution du problème intertemporel dans ses différentes manifestations

36. Après avoir pris position à l'égard de certains aspects généraux du problème intertemporel, le moment est venu d'essayer de formuler les réponses qu'il convient de donner aux questions qui se posent relatives aux ramifications plus spécifiques du problème.

Le point de départ est ce que nous avons appelé le principe directeur : Un phénomène doit être apprécié à la lumière de la norme juridique qui lui est contemporaine. Ce principe, comme relevé au paragraphe 25 ci-dessus, est toujours tempéré par la réserve que les Etats intéressés peuvent s'accorder sur une solution différente dans la mesure où leur liberté de contracter reste entière. Le principe ne s'applique donc qu'en l'absence d'une disposition contraire. Faute d'une telle disposition expresse, la question est de savoir si la valeur intrinsèque du principe est suffisamment importante pour lui donner le caractère d'une présomption générale, de sorte qu'il soit censé refléter la volonté présumée des parties. Comme indiqué au paragraphe 26 ci-dessus, l'opinion générale semble s'orienter vers une

réponse affirmative, mais la prise de position définitive présuppose une analyse plus détaillée du principe.

Une manière de procéder est d'examiner successivement l'application du principe aux différentes catégories de traités et d'autres normes, caractérisées par les matières qui en font le sujet. C'est ainsi, par exemple, que *Quadri* examine les traités d'arbitrages ou clauses juridictionnelles, les traités d'extradition et les traités relatifs à la reconnaissance de décisions judiciaires étrangères, pour constater leur portée temporelle et démontrer en quoi cette portée se distingue du principe de la non-rétroactivité des traités (*Rolando Quadri : Diritto internazionale pubblico*, 5^e ed., 1968, pp. 177-178). *Tavernier* également consacre certains paragraphes de son ouvrage à l'examen de questions particulières relatives aux traités d'extradition, traités de double imposition et traités en matière de sécurité sociale (*op. cit.*, pp. 186 ss). *M. Reuter*, dans sa réponse à l'exposé préliminaire, exprime l'avis qu'il faut établir comment les instruments d'analyse juridique doivent être appliqués dans les différents secteurs du droit international. Le problème de droit intertemporel, d'après lui, n'est pas le même dans ces différents secteurs.

Malgré l'intérêt incontestable que présente une telle méthode casuistique ou sectorielle, votre rapporteur est enclin à penser qu'elle n'est guère de nature à faciliter l'élaboration d'une théorie générale relative au problème intertemporel. Sans méconnaître l'importance, voire la nécessité, d'une base empirique à toute construction théorique, il paraît que la tâche essentielle est de forger un système de notions qui se prêtent à l'analyse du problème et à la formulation de solutions adéquates, quels que soient la branche ou le secteur du droit international considérés.

A cette fin, on peut constater tout d'abord que l'application du principe directeur consiste à établir une relation de contemporanéité entre la norme juridique et le phénomène qu'elle vise. Un préalable à cette opération logique est la détermination des dimensions temporelles de la norme et du phénomène qu'elle vise. En ce qui concerne la norme, l'étendue dans le temps est comprise entre l'entrée en vigueur — ou, dans le cas des coutumes, la création de la norme — et sa fin, soit par la survenance d'une nouvelle norme, soit pour l'une des autres causes qui peuvent mettre fin à une norme de droit international.

La dimension temporelle du phénomène visé par la norme, en revanche, ne se laisse pas déterminer par une méthode analogue. Pour pousser l'analyse il faut regarder de plus près les phénomènes et essayer d'établir une certaine typologie qui puisse être pertinente dans

le contexte actuel. Les phénomènes, cependant, ne nous intéressent que dans la mesure où ils font l'objet des normes juridiques. Les normes juridiques, à leur tour, peuvent envisager la dimension temporelle des phénomènes de différentes manières, par exemple comme limitée à l'instant, comme comportant une certaine répétition ou succession, comme une certaine durée, etc. C'est ainsi que la structure de la norme ou son objet, regardée sous l'aspect temporel, doit être prise comme point de départ de notre analyse.

37. Une précision s'impose encore. Utilisant des termes généraux et peu précis, nous avons parlé jusqu'ici des faits ou des phénomènes visés par la norme du droit international. Ces termes, cependant, recouvrent des notions différentes, dont il sera nécessaire de constater la nature exacte. C'est surtout M. *Reuter* qui a attiré notre attention en constatant qu'il y a là « un difficile problème de vocabulaire ».

En premier lieu, il peut s'agir de circonstances de fait, indépendantes de toute action humaine. Pensons aux dispositions conventionnelles qui confèrent à l'une des parties certains droits, et imposent à l'autre partie certaines obligations, en cas d'épidémie, en cas de désastre naturel, en cas d'accident de mer. L'événement visé par la norme conditionne les droits et devoirs des parties et peut ainsi produire certains effets juridiques. Par contre, aucune question de légitimité ou de validité ne se pose.

Deuxièmement, la norme peut viser des actes dans le sens non juridique, c'est-à-dire des actions humaines qui ne tendent pas directement à créer des effets juridiques. Pensons à un traité de navigation ou d'établissement dont les dispositions régissent l'accès des ressortissants d'une partie contractante au territoire de l'autre partie contractante, ou à un traité qui garantit la liberté de transit par une voie navigable ou pour le transport aérien. A ce propos des questions sur la légitimité des actes peuvent se poser, en plus des questions relatives aux effets juridiques des actes.

A cette catégorie appartient également, aux fins particulières de notre analyse, la grande catégorie d'actes qui sont des actes juridiques sur le plan du droit interne, mais non sur le plan du droit international, dans le sens qu'ils sont destinés à produire des effets juridiques en droit interne, mais pas nécessairement en droit international. Pensons à une arrestation, une expropriation, une sentence judiciaire, un permis, ou un refus de permis en matière de commerce, etc. Par rapport aux normes du droit international se posent, à leur sujet également, des questions relatives à la légitimité et aux effets qu'il convient de leur attribuer, mais non des questions relatives à leur validité qui relèvent exclusivement du droit interne. Dans cet ordre d'idées il faut

considérer également les actes législatifs nationaux. On peut rappeler le fameux *dictum* de la Cour permanente de Justice internationale :

Au regard du droit international et de la Cour qui en est l'organe, les lois nationales sont de simples faits, manifestations de la volonté et de l'activité des Etats, au même titre que les décisions judiciaires ou les mesures administratives. (CPJI, série A, n° 7, p. 19.)

Troisièmement, les normes de droit international peuvent viser les actes juridiques relevant du droit international propre, c'est-à-dire les actes destinés à produire des effets juridiques immédiats sur le plan international. Qu'on pense à un traité, une requête tendant à saisir un tribunal international d'une demande, une sentence d'arbitrage ou judiciaire internationale, la résolution d'un organe international, une notification ou protestation, etc. A cette catégorie appartiennent également ceux des actes unilatéraux qui, tout en relevant du droit national, sont destinés à régler un aspect des relations internationales de l'Etat. L'exemple typique est un décret national fixant les limites des eaux territoriales. A ce propos, on peut rappeler un autre *dictum* de la Cour internationale :

S'il est vrai que l'acte de délimitation est nécessairement un acte unilatéral, parce que l'Etat riverain a seul qualité pour y procéder, en revanche la validité de la délimitation à l'égard des Etats tiers relève du droit international. (CIJ, Recueil, 1951, p. 132.)

Au sujet des actes juridiques se pose avant tout la question de leur validité, en plus des questions relatives à leur légitimité et leurs effets juridiques. Les normes du droit international qui déterminent la réponse à la première de ces questions sont distinctes, en principe, des normes relatives à la légitimité et aux effets. En tant que phénomène juridique, la création d'un acte valide n'est pas identique au phénomène juridique des effets que produit cet acte. A vrai dire, cette constatation est une banalité. Il est important, cependant, de ne pas la perdre de vue lorsqu'on s'engage dans l'étude de la contemporanéité des normes et des phénomènes qu'elles visent.

38. Encore faut-il ajouter, comme déjà indiqué sommairement à la fin du paragraphe 36, que la dimension temporelle des phénomènes, telle que prévue par les normes, peut se présenter de différentes manières. Il y a des normes qui régissent un phénomène instantané, qu'il s'agisse d'un pur fait, d'une action humaine ou d'un acte juridique. Il y en a d'autres qui visent une situation continue ou d'une certaine durée, et à ce propos également il peut s'agir d'une situation de pur fait ou d'une situation juridique.

Etant donné que les actes instantanés — actes de fait ou actes juridiques — peuvent produire des situations d'une durée plus ou moins longue, le problème qui se pose très souvent d'une manière préalable est celui de savoir si la norme vise effectivement l'acte instantané ou la situation continue. Est-ce, par exemple, la prise en possession d'un objet ou la possession continue de l'objet que la norme prétend régir ? Tel était le problème dans l'*Affaire de l'île de Palmas*, souvent citée et commentée dans le contexte des problèmes intertemporels. En effet, l'arbitre semble avoir fait application de deux normes différentes, bien que reliées mutuellement, l'une relative à l'acquisition d'un titre à une *terra nullius*, l'autre relative aux conditions pour préserver un titre territorial une fois celui-ci valablement établi.

A son tour, la situation juridique conditionne souvent un grand nombre d'actes instantanés, soit de pur fait, soit juridiques. L'Etat dans lequel est investie la souveraineté territoriale est, sur cette base, légitimé à exercer, dans les situations concrètes, toutes les attributions étatiques de fait et de droit.

Dès lors, le problème préalable mentionné plus haut ne peut être résolu qu'en interprétant la norme dont il s'agit. C'est en utilisant les méthodes courantes d'interprétation qu'il convient, en vue d'établir la dimension temporelle de la norme, de trancher la question de savoir si elle vise un fait ou acte instantané, ou une situation de fait ou de droit. Une telle interprétation peut cependant relever qu'une norme contient parfois des éléments de caractère différent, en tout cas dans le sens qu'un acte est conditionné par une situation ou vice versa. Si, par exemple, une disposition d'un traité d'extradition concerne la demande d'extradition d'une personne soupçonnée d'avoir commis un crime, cette disposition prévoit un acte juridique instantané (la demande) conditionné par une situation continue (la présence du prévenu sur le territoire de l'Etat requis) et un fait instantané — ou continu — (le crime).

Plus on approfondit l'étude des problèmes intertemporels en droit international public, plus essentielle paraît cette analyse et interprétation exacte de la dimension temporelle des normes. Dans une très large mesure les controverses tant sur le plan doctrinal que sur le plan pratique, relatives à la solution qu'il convient d'apporter aux problèmes intertemporels, trouvent leur origine dans des divergences implicites au sujet du sens et de la portée de la norme spécifique. En dernière analyse, on verra que les principes régissant le vrai problème intertemporel sont moins controversés.

39. A l'aide des instruments d'analyse ainsi mis au point, nous pouvons procéder à l'examen de différents cas typiques.

Rappelons que le point de départ est notre « principe directeur » en vertu duquel un phénomène juridique doit être apprécié à la lumière du droit qui lui est contemporain. Pour établir cette relation de contemporanéité nous avons été amenés, cependant, à regarder en premier lieu les normes juridiques pour voir quel est le caractère des phénomènes qu'elles visent.

40. Le cas le plus simple est celui d'une norme qui vise des faits instantanés. Un traité sur l'assistance réciproque en cas d'accident en mer, par exemple, s'applique, faute de disposition contraire, à tout accident survenu pendant que le traité est en vigueur. La même constatation vaut pour un traité qui définit les conséquences juridiques d'un tel fait, par exemple la responsabilité en cas d'abordage. Que les effets soient destinés à se produire seulement au niveau du droit international ou également au niveau du droit interne des Etats contractants n'entraîne aucune différence. Il en est de même en ce qui concerne les normes visant les actes de fait résultant de la volonté humaine. Un traité tendant à autoriser ou à défendre une activité commerciale, professionnelle ou autre s'applique à toute activité pendant que le traité est en vigueur. Une activité exercée avant l'entrée en vigueur ou après la terminaison du traité n'est pas régie par ses dispositions.

41. Toujours au sujet des faits instantanés, une norme de droit international peut viser non pas un fait isolé, mais une répétition ou succession de faits identiques. Si, par exemple, un traité d'établissement prévoit qu'un ressortissant d'un Etat contractant ne peut être expulsé du territoire de l'autre pour cause de crimes ou contraventions qu'à la suite de trois condamnations, la question se pose de savoir si les trois condamnations doivent se situer dans le temps après l'entrée en vigueur du traité ou si la disposition est applicable également dans le cas où l'une ou deux ont eu lieu avant cette date. En l'absence d'autres éléments d'interprétation, il sera en général justifié d'interpréter la disposition dans le sens que la condition décisive pour l'expulsion est la troisième condamnation, de sorte qu'il suffit que celle-ci se situe dans le temps après l'entrée en vigueur. Autrement dit, le traité peut être interprété comme visant un fait instantané conditionné par deux autres faits identiques précédents.

Une disposition peut viser non pas une succession de faits isolés, mais une pratique générale, par exemple une disposition qui tend à

mettre fin à certaines pratiques relatives aux conditions d'emploi des ouvriers salariés. Dans un tel cas, la question est de savoir si la pratique suivie avant l'entrée en vigueur de la disposition peut être prise en considération, de sorte que la disposition s'applique dès la première manifestation après l'entrée en vigueur, ou si, au contraire, il faut que la pratique se soit manifestée comme telle, et non seulement comme quelques incidents isolés, après cette date. Encore une fois, il s'agit d'une question d'interprétation de la disposition considérée. En général, il sera probablement justifié de retenir la deuxième des deux solutions mentionnées. Ce phénomène, d'ailleurs, est très proche des « situations » que nous examinerons au paragraphe 47 ci-dessous.

42. Après les faits instantanés et les actes de faits, soit isolés, soit réitérés, il convient de regarder les actes juridiques. Si l'on s'en tient à la définition courante, un acte juridique est une manifestation de volonté destinée à produire des effets de droit. En droit international, comme en droit national, nous connaissons des actes unilatéraux, bilatéraux et multilatéraux ou collectifs.

Une première question qui se pose à leur sujet est celle de leur légitimité, c'est-à-dire leur caractère licite ou illicite. La conclusion d'un traité peut constituer un acte illicite à l'égard d'un Etat tiers. L'extension unilatérale des limites des eaux territoriales peut constituer un acte illicite si elle viole les règles générales du droit international ou les engagements spécifiques de l'Etat dans la matière. Un acte juridique de droit national, tel que l'arrestation d'une personne jouissant des immunités diplomatiques, la confiscation des biens d'un étranger, etc., peut constituer une violation des obligations de l'Etat en vertu du droit international.

Regardé sous cet angle, l'acte juridique est de caractère instantané, bien qu'il soit destiné à produire des effets durables. Ce sont les règles existant au moment de l'acte qui déterminent le caractère licite ou illicite de l'acte. Les règles postérieures peuvent éventuellement modifier les effets de l'acte, mais elles ne peuvent pas, en l'absence de stipulation contraire, rendre illicite un acte initialement licite, ou vice versa.

43. Il en est de même en ce qui concerne la validité de l'acte. Le caractère illicite de l'acte peut entraîner son invalidité ou conduire seulement à l'inopposabilité de l'acte vis-à-vis d'un Etat tiers. Il s'agit là de questions auxquelles la réponse doit être recherchée dans le droit existant au moment de l'acte.

En ce qui concerne la validité des traités, cette conclusion résulte de l'article 4 de la Convention de Vienne, que nous avons déjà exa-

miné aux paragraphes 9 et 33 ci-dessus, et plus particulièrement des dispositions de la convention relatives aux traités en conflit avec une norme de *jus cogens*. C'est ainsi que l'article 53 dispose :

Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit international.

L'article 64 relatif aux effets des nouvelles règles de *jus cogens* dispose :

Si une nouvelle norme impérative du droit international survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin.

Il ressort de ces dispositions que la survenance d'une nouvelle norme de *jus cogens* ne pourrait pas mettre en cause la validité initiale d'un traité, mais seulement mettre un terme à sa validité continue. Autrement dit, une nouvelle norme de *jus cogens* s'applique à tout traité conclu après qu'elle a été établie, ainsi qu'à tout traité existant, mais dans ce dernier cas sans effet rétroactif sur la validité du traité pendant la période antérieure.

C'est ainsi que les notions de la validité continue et de l'effet d'un traité se rejoignent et se recouvrent. La « nullité survenante » au sens de l'article 64 signifie que le traité cesse de pouvoir produire ses effets. De même que la validité continue, les effets continus sont appréciés à la lumière de la nouvelle règle.

Ce résultat découle de la notion même du *jus cogens*. Les règles de droit international qui appartiennent à cette catégorie sont des règles auxquelles les Etats ne sont pas libres de déroger par accord mutuel (voir par. 26 ci-dessus), ce qui s'oppose non seulement à la conclusion d'un traité incompatible avec une telle règle, mais aussi à l'existence d'une relation contractuelle de ce genre entre les Etats. La norme de *jus cogens* est ainsi hiérarchiquement supérieure aux autres normes de droit international, ce qui explique qu'elle peut entraîner la nullité d'un traité existant.

En dehors du domaine du *jus cogens superveniens*, les normes visant les conditions de validité d'un traité s'appliquent aux traités conclus pendant que la norme est en vigueur, mais à ces traités seulement. La Cour internationale de Justice s'est exprimée dans ce sens dans l'*Affaire du droit de passage sur territoire indien*, où elle disait :

... la validité d'un traité conclu à une époque aussi lointaine que le dernier quart du dix-huitième siècle, dans les conditions qui régnaient alors dans la péninsule indienne, ne doit pas être appréciée sur la base de pratiques et de procédures qui ne se sont développées depuis lors que graduellement.

Et la Cour de constater que la validité et le caractère obligatoire du traité de 1779, dont il était question, n'avaient pas été contestés à l'époque (CIJ Recueil, 1960 p. 37).

La différence entre la validité initiale d'un acte juridique et ses effets continus se retrouve dans les principes formulés par l'arbitre *Max Huber* dans l'*Affaire de l'île de Palmas*. Nous avons rappelé, aux paragraphes 8 et 9 de l'exposé préliminaire, que l'arbitre a fait la distinction entre la création d'un droit et l'existence ou le maintien d'un droit. Les deux phénomènes sont régis par le même principe intertemporel, celui qui veut qu'un fait juridique soit apprécié à la lumière du droit de son temps. En application de ce principe les effets juridiques de la découverte de l'île par l'Espagne devaient être déterminés en application du droit international de l'époque, c'est-à-dire la première moitié du XVI^e siècle. L'arbitre examina les deux possibilités, à savoir la création ou bien d'un titre territorial complet, ou bien d'un titre provisoire (*inchoate title*). Dans les deux hypothèses, cependant, l'absence de tout exercice effectif de la possession privait la découverte de ses effets initiaux en vertu du même principe intertemporel, étant donné que le principe de l'effectivité avait été consacré au cours de l'évolution du droit international au XIX^e siècle. Dans la première hypothèse, cette évolution devait être prise en considération pour le motif que l'existence d'un droit, ou sa manifestation continue, doit satisfaire aux conditions nouvelles posées par l'évolution du droit international, en l'espèce l'exercice effectif de la souveraineté. Dans la deuxième hypothèse, c'était la perfection du droit, c'est-à-dire la transformation du titre provisoire en titre définitif, qui devait répondre à l'exigence d'une prise de possession effective (Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 845-46).

En d'autres termes, l'acte par lequel le titre avait prétendument été établi devait être soumis aux règles de droit international en vigueur au moment de l'acte pour apprécier sa validité initiale, c'est-à-dire pour décider s'il pouvait en droit produire les effets qu'on prétendait lui attribuer. D'autre part, les effets continus de l'acte, et plus particulièrement la situation juridique établie par lui, devaient être déterminés en fonction de l'évolution du droit, de sorte que les nouvelles conditions posées par les normes internationales pour le maintien d'un titre valablement établi devaient être satisfaites.

44. La pratique et la doctrine internationale se sont occupées particulièrement du problème intertemporel par rapport aux actes unilatéraux destinés à intenter une action devant un organe judiciaire international. La requête introductive d'instance devant la Cour inter-

nationale de Justice, et tout acte analogue devant un autre organe chargé du règlement des différends internationaux, doit en premier lieu répondre à certaines conditions d'ordre formel, voir par exemple l'article 32, alinéas 2 et 3, du Règlement de la Cour. Il ne fait pas de doute que ces dispositions visent toute requête introduite pendant que ces dispositions restent en vigueur. En cas de modification des dispositions, le nouveau texte s'appliquera, faute de disposition contraire, à toute requête notifiée après son entrée en vigueur.

Une condition essentielle pour que la Cour soit valablement saisie d'une affaire par requête unilatérale est celle que la compétence de la Cour ait été établie d'une manière obligatoire pour la partie défenderesse. Abstraction faite du cas de *forum prorogatum*, la compétence doit avoir été établie au moment de la saisine de la Cour par l'Etat requérant. C'est-à-dire qu'une norme établissant la compétence de la Cour, soit une déclaration unilatérale en vertu de l'article 36, alinéa 2, du Statut de la Cour, soit une convention ou un traité tel que prévu à l'alinéa premier du même article, s'applique en principe, et sous réserve de dispositions contraires, à tout différend dont la Cour est saisie pendant que le texte considéré est en vigueur. Dans une situation particulière où la compétence de la Cour avait été définitivement établie quelques mois seulement après l'introduction de la requête, la Cour a statué cependant que cette évolution avait porté remède à la défectuosité de la requête introduite prématurément (CPJI, série A, n° 2, p. 34).

La question a été soulevée de savoir s'il faudrait y ajouter des conditions ou limitations supplémentaires, notamment dans le sens que les faits de la cause devaient se situer dans le temps après l'entrée en vigueur de la norme établissant la compétence de la Cour. Comme on le sait, la réponse donnée par la jurisprudence de la Cour est négative, toujours sous réserve de dispositions contraires. C'est-à-dire qu'une norme établissant la compétence de la Cour peut s'appliquer, le cas échéant et sans disposition expresse, à une contestation relative à des éléments de fait qui se situent dans le temps avant l'entrée en vigueur de cette norme. Très souvent, on est d'avis qu'il s'agit, dans une telle hypothèse, d'un effet rétroactif de la norme de compétence (voir parmi d'autres auteurs *Shabtai Rosenne*, « The Law and Practice of the International Court », vol. I, pp. 283 ss). Toutefois, regardé sous l'angle que nous avons choisi pour notre analyse, il n'y a pas d'effet rétroactif. La norme dont il s'agit de déterminer la dimension temporelle concerne les conditions pour citer un Etat devant la Cour par requête unilatérale. Cette norme prévoit que la Cour peut être valablement saisie pourvu que la saisine ait lieu pendant la

période où la norme établissant la compétence de la Cour est en vigueur. La date où les faits contestés ont eu lieu n'a aucune importance aux yeux de cette norme. Ce n'est qu'en vertu de réservations ou limitations expresses que certaines catégories de faits *ratione temporis* peuvent être soustraites aux effets ordinaires de la norme. Cela ne constitue pas l'élimination d'un effet rétroactif, mais bien au contraire, une exception de l'effet immédiat de la nouvelle norme de compétence.

Un problème particulier se pose, à savoir si la compétence de la Cour a été établie exclusivement au sujet de l'application et l'interprétation de certaines dispositions conventionnelles. Dans une telle hypothèse il est évident que la compétence de la Cour est limitée *ratione temporis* en fonction des limitations *ratione temporis* des dispositions conventionnelles considérées. Si, d'un autre côté, ces dispositions sont destinées à produire des effets rétroactifs, la compétence de la Cour s'étend dans la même mesure. A ce sujet, une question préliminaire peut se poser, et la Cour est compétente pour se prononcer sur cette question. C'était, en effet, la situation dans l'*Affaire des concessions Mavrommatis*, en Palestine, où la Cour a constaté qu'un certain protocole annexé au Traité de Lausanne, et qui faisait partie des règles matérielles dont l'application relevait de la Cour, devait être interprété dans le sens « de déployer des effets à l'égard de situations juridiques remontant à une époque antérieure à sa propre existence » (CPJI, série A, n° 2, p. 34).

45. Les exemples de normes qui visent des actes juridiques relevant du droit international sont légion. A ceux déjà mentionnés ci-dessus, on pourrait ajouter l'exemple des traités d'extradition qui sont souvent étudiés dans le cadre de la problématique des effets rétroactifs. Dans cette matière, l'acte principal est la demande d'extradition adressée par les autorités d'un Etat contractant à celles d'un autre Etat contractant. L'appréciation juridique de cet acte et de ses effets doit être basée sur les règles en vigueur au moment où la demande est faite. Autrement dit, un traité d'extradition s'applique à toute demande présentée après l'entrée en vigueur du traité. Telle, semble-t-il, est la solution généralement admise, en l'absence de disposition contraire. (*Tavernier, op. cit.* p. 187-189.)

Le fait que le crime, pour lequel l'extradition est demandée, a été commis avant l'entrée en vigueur du traité n'empêche pas l'application du traité. L'extradition dans une telle éventualité ne signifie pas que le traité est appliqué rétroactivement, car l'objet du traité n'est

pas de définir le droit pénal matériel, mais de régler un acte de procédure.

Le fait que le prévenu s'est réfugié sur le territoire de l'Etat requis avant l'entrée en vigueur du traité est également sans importance pour l'application du traité. Un résultat en sens inverse ne pourrait se justifier qu'au cas où l'objet d'une disposition du traité était de définir les conditions dans lesquelles un réfugié devait être protégé contre l'extradition.

46. Après les faits instantanés et les actes juridiques, il faut tourner les regards vers les phénomènes qui se prolongent dans le temps.

Très souvent, une règle de droit international vise une situation d'une certaine durée, plus ou moins fixée, ou même une certaine période. Qu'on pense à la prescription acquisitive ou extinctive des titres territoriaux, aux dispositions conventionnelles qui accordent certains droits aux étrangers après un séjour d'une certaine durée, à la disposition qui prévoit qu'un détenu en matière pénale doit être jugé dans un délai raisonnable, etc.

Dans de telles hypothèses, on peut se demander si la règle vise exclusivement le temps écoulé après son entrée en vigueur, ou si elle permet ou exige que compte soit tenu aussi du temps antérieur comme faisant partie de la période envisagée. Il est dans la nature des choses que le problème ne se pose guère lorsqu'il s'agit d'une nouvelle norme coutumière, dont la création s'étend déjà sur une certaine période. En revanche, la question est d'une importance pratique par rapport aux dispositions conventionnelles qui visent une certaine durée ou période.

La bonne solution est en principe de ne pas compter le temps écoulé avant l'entrée en vigueur de la nouvelle règle. Une solution en sens contraire impliquerait que certains éléments de fait furent appréciés à la lumière d'une règle juridique qui n'existait pas — ou n'était pas entrée en vigueur — au moment où ces éléments se produisirent. Cela ne serait pas conforme au principe directeur, mais équivaldrait à attribuer un certain effet rétroactif à la nouvelle règle. Un tel résultat ne pourrait être justifié qu'en présence d'éléments d'interprétation orientés dans ce sens.

Si, d'un autre côté, la règle prévoyant l'écoulement d'une certaine période doit être interprétée dans le sens que l'élément décisif ne serait pas la période en tant que telle, mais plutôt l'expiration de la période ou l'échéance comme phénomène instantané, la nouvelle règle

peut être applicable même dans le cas où le début de la période se situe dans le temps avant l'entrée en vigueur de la règle.

Un autre problème intertemporel par rapport à l'écoulement d'une certaine période a été soulevé au sujet de la Convention de 1968 déclarant imprescriptibles les crimes de guerre. Une proposition tendant à exclure l'application de la Convention dans les cas où la prescription était déjà accomplie avant l'adoption de la Convention par l'Assemblée générale des Nations Unies fut rejetée (voir *Robert H. Miller*, « The Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes . . . », *AJIL*, 1971, pp. 476-501). C'est-à-dire que la Convention est censée opérer rétroactivement pour autant que les effets de l'expiration de la période de prescription en vertu des règles précédentes sont annulés par l'entrée en vigueur de la nouvelle règle. Il découle de ce que nous avons constaté au paragraphe 25 ci-dessus que les Etats contractants ont la faculté de stipuler un tel effet rétroactif et ainsi d'infirmer la présomption en sens contraire.

47. Un autre type de normes est celui qui vise une situation prolongée qui, toutefois, n'est pas liée à une certaine durée ou une certaine période. La norme peut viser le séjour d'une personne sur le territoire d'un Etat, la détention d'une personne, l'existence de certaines installations pour faciliter la navigation, etc.

Dans de telles hypothèses, il ne fait pas de doute que la norme s'applique aux situations dont le début se situe dans le temps après son entrée en vigueur. Si, par contre, l'origine de la situation est antérieure à l'entrée en vigueur de la norme, il est clair que la norme ne s'applique pas à la partie antérieure de la situation, mais est-elle également inapplicable à la partie de la situation qui se prolonge après cette date ?

Pour répondre à cette dernière question il est essentiel de préciser l'objet de la norme. Si celui-ci est bien la situation comme telle, et non le fait ou l'acte par lequel la situation a été établie, la nouvelle norme doit s'appliquer, à partir de son entrée en vigueur, à la situation existante. En d'autres termes, chacune des sections de la situation continue doit être appréciée à la lumière du droit existant à l'époque. Si la situation était licite avant l'entrée en vigueur de la nouvelle norme, mais a été déclarée illicite par celle-ci, la responsabilité de l'Etat peut être engagée à cause de la continuation de la situation, mais non à cause de son existence antérieure.

Il en est de même si la norme prévoit que la situation peut légitimer une certaine conduite ou certaines actions qui, en l'absence de la situation seraient illégitimes, par exemple certaines mesures de poli-

tique commerciale en cas de déséquilibre persistant de la balance des paiements. En principe, les effets de la norme ne s'étendent pas à la situation existant avant son entrée en vigueur. Il se peut cependant que le passé puisse être pris en considération pour apprécier le présent. Dans l'exemple mentionné, on ne devrait certainement pas ignorer les données antécédentes pour apprécier si un déséquilibre actuel est persistant ou non.

48. Nous sommes ainsi amenés à considérer ce qu'on appelle souvent un statut juridique. Il s'agit d'une situation qui se caractérise essentiellement par la qualité d'autoriser ou de légitimer certaines actions ou une certaine conduite, ou par la qualité de comporter certaines compétences pour ses bénéficiaires ou de leur attribuer certains droits et devoirs. En général, sinon invariablement, un tel statut est établi par un acte juridique. Un traité peut établir un organisme doté de certains pouvoirs. Un traité peut transférer un territoire d'un Etat à l'autre. Un acte étatique unilatéral peut établir un titre territorial sur une *terra nullius*, attribuer la nationalité à un individu, nommer une personne à un poste qui lui confère des immunités et privilèges, etc.

L'acte juridique qui est à la base d'une telle situation juridique peut soulever des questions particulières, notamment en ce qui concerne son caractère licite ou illicite et sa validité. Nous avons déjà examiné ces questions aux paragraphes 42 et 43 ci-dessus. En outre, se pose la question des effets de l'acte juridique. Dans une large mesure ces effets peuvent être considérés comme identiques au contenu du statut juridique qu'il prétend établir. Or, dans la mesure où l'acte ne définit pas complètement par ses propres termes le contenu du statut, mais renvoie explicitement ou implicitement à d'autres normes de droit international, nous nous trouvons en face d'une question d'interprétation, telle que discutée au paragraphe 18 ci-dessus. A-t-on voulu envisager les règles du droit existant au moment où l'acte fut établi, ou a-t-on voulu tenir compte de l'évolution ultérieure? La réponse dépend des circonstances de l'espèce. Si les effets consistent à attribuer des droits spécifiques à un individu, ces droits individuels ont-ils la portée et le contenu qui résultent des règles en vigueur au moment de l'acte créateur? Tel semble être le cas, à moins qu'une autre solution ne soit indiquée par des éléments d'interprétation particulière.

Dans l'hypothèse où le contenu général du statut est modifié ultérieurement, la question se pose de savoir si cette modification affecte les situations individuelles existantes. Une réponse affirmative

à cette question semble s'imposer. Si, par exemple, le statut de la nationalité est modifié par une modification des règles relatives à la protection diplomatique des personnes physiques ou morales, une telle modification affectera tous ceux qui dans le passé ont acquis une nationalité déterminée, et non seulement ceux qui l'acquerront dorénavant. Une exception pourrait résulter, cependant, du traité par lequel le statut aurait été établi, pour autant que ce traité devrait être interprété comme renvoyant au droit existant au moment de sa conclusion, et non au droit dans son évolution ultérieure.

Une question particulière se pose dans l'hypothèse où des droits subjectifs sur le plan du droit interne ont été créés sur la base d'une situation juridique existant sur le plan du droit international. Une modification de la situation en droit international affectera-t-elle les droits individuels subjectifs? On cherche parfois la réponse à cette question dans une doctrine de droits acquis. Il paraît douteux, cependant, qu'une telle doctrine, même en supposant qu'elle soit généralement reconnue, puisse être invoquée pour résoudre le problème (pour une étude de la doctrine voir *Tavernier, op. cit.*, pp. 233 ss).

En premier lieu, il ne s'agit pas de savoir si un Etat est autorisé, par une modification de son droit interne, à modifier ou supprimer les droits des ressortissants étrangers. Cela n'est pas un problème intertemporel sur le plan international.

D'autre part, il est vrai que la Cour internationale a reconnu ce qu'elle a appelé « le principe du respect des droits acquis » comme faisant partie du droit international commun (CPJI, série A, n° 7, p. 42). Elle l'a fait, cependant, dans le contexte de la succession d'Etats: « Les droits privés, acquis conformément au droit en vigueur, ne deviennent point caducs à la suite d'un changement de souveraineté. » (Série B, n° 6, p. 36.)

On ne saurait tirer argument de cette jurisprudence pour transposer la doctrine dans le domaine des problèmes intertemporels. D'un autre côté, il faut reconnaître que le même besoin de sécurité juridique, qui est à la base de la doctrine des droits acquis dans le contexte de la succession d'Etats, peut se faire valoir dans le domaine intertemporel. Si, par exemple, un traité d'établissement est modifié en sens restrictif en ce qui concerne les conditions d'établissement sur le territoire de l'autre Etat contractant, cette modification ne devrait pas affecter les personnes physiques ou morales qui se sont établies en vertu des dispositions antérieures. D'un autre côté, en ce qui concerne l'activité autorisée à la suite d'un établissement antérieur, le statut des ressortissants d'une partie contractante établis sur le territoire de l'autre partie ne pourrait en général dépendre de la date de l'éta-

blissement. L'uniformité de régime et l'égalité pour tous est un objectif légitime, ce qui implique que le nouveau régime doit s'appliquer aussi à ceux qui se sont établis sous le régime antérieur.

Les considérations précédentes ne s'appliquent, bien entendu, qu'en l'absence de dispositions contraires. Il s'agit de problèmes très spécifiques qui se prêtent particulièrement bien à une réglementation expresse.

49. C'est ainsi que nous sommes arrivés au terme de notre analyse. Nous avons essayé de simplifier la problématique en prenant comme point de départ les normes et leur objet, pour constater quels sont les phénomènes qu'elles visent. En dépouillant les normes du droit international dans cette optique nous croyons — peut-être un peu trop légèrement — avoir pu ramener la matière à quelques principes fondamentaux et simples.

Il est inhérent à cette méthode que la portée précise de la norme considérée doit être constatée pour voir si c'est un fait instantané ou une situation continue, un acte ou un statut, etc., qui est visé par la norme. Cela n'est pas toujours chose facile et dépend souvent d'une interprétation. Dans le but de limiter les difficultés et les incertitudes qui en résultent, il est hautement désirable que les rédacteurs de tout traité demeurent attentifs aux problèmes intertemporels que pourrait soulever l'application de leur texte, pour anticiper la solution par des formules expresses appropriées.

Dans le projet de Résolution, le rapporteur a essayé de dégager, dans une forme sommaire, les conclusions du rapport.

Aarhus, le 29 avril 1972.

PROJET DE RÉSOLUTION

L'Institut de Droit international,

Considérant que le problème intertemporel général, dans l'ordre juridique international comme en droit national, concerne la délimitation du domaine d'application dans le temps des normes, et que la solution d'un problème intertemporel spécifique comporte ainsi le choix entre deux normes qui se sont succédé relatives à la même matière ;

Considérant le besoin de favoriser l'évolution de l'ordre juridique international et de ne pas retarder l'application des normes de droit international nouvellement créées ;

Considérant, d'autre part, que l'évolution progressive du droit international n'est pas incompatible avec la sauvegarde du principe de la sécurité juridique, élément essentiel de tout système de droit ;

Considérant que toute solution d'un problème intertemporel dans le domaine du droit international doit tenir compte de ce double impératif de l'évolution et de la sécurité ;

adopte la présente Résolution :

1. A défaut d'une indication explicite en sens contraire, le domaine d'application dans le temps d'une norme de droit international public est déterminé conformément à un principe général de droit, d'après lequel tout fait, tout acte et toute situation doivent être appréciés à la lumière des règles de droit qui leur sont contemporaines.

2. Sous réserve de l'existence, dans une matière particulière, d'une norme impérative de droit international général qui pourrait limiter la liberté des Etats de contracter, les parties contractantes ont la faculté de déterminer le domaine d'application dans le temps des dispositions d'un traité international.

3. Les méthodes courantes d'interprétation sont employées en vue de déterminer si une disposition conventionnelle, qui se réfère à une notion juridique ou autre, vise cette notion dans son acception au moment de l'établissement de la disposition ou dans son acception au moment de l'application.

4. En application du principe énoncé au paragraphe premier ci-dessus et sous réserve du principe énoncé au paragraphe 2 :

- a) toute règle qui vise un fait instantané s'applique aux faits qui se produisent pendant que la règle est en vigueur ;
- b) toute règle qui vise la répétition ou la succession de faits identiques s'applique alors même que l'un ou certains d'entre eux seulement se situeraient dans le temps après l'entrée en vigueur de la règle ;
- c) toute règle qui vise une situation de fait s'applique aux situations existant au moment de son entrée en vigueur, bien qu'elles aient été établies antérieurement ;
- d) toute règle qui vise une certaine période, ou l'existence d'une situation pendant une certaine durée, s'applique aux seules périodes dont les dates initiales et terminales se situent dans le temps pendant lequel la règle est en vigueur ;
- e) toute règle qui vise le terme d'une période s'applique aux cas où la période expire pendant que la règle est en vigueur ;
- f) toute règle qui vise le caractère illicite ou licite d'un acte juridique, ou les conditions de sa validité, s'applique aux actes accomplis pendant que la règle est en vigueur ;
- g) toute règle qui vise les effets continus d'un acte juridique s'applique aux effets produits pendant que la règle est en vigueur, alors même que l'acte aurait été accompli avant l'entrée en vigueur de la règle ;
- h) toute règle qui vise le contenu d'un statut juridique s'applique alors même que le statut, dans le cas particulier, aurait été établi avant l'entrée en vigueur de la règle.

5. Il est désirable, en vue d'éliminer les causes d'incertitude et de contestation, que les rédacteurs d'un traité prévoient, par des dispositions expresses, la solution qu'il convient de donner aux problèmes intertemporels que pourrait soulever l'application du traité.

ANNEXE I

Exposé préliminaire
présenté par

M. MAX SØRENSEN

I. La nature du problème

1. La première et sans doute la plus grande difficulté de l'étude du problème intertemporel en droit international est celle de délimiter le sujet d'une manière adéquate. Non seulement faut-il veiller à ce que tous les phénomènes intertemporels dans l'ordre international soient compris par l'enquête, mais il est aussi essentiel de ne pas étendre le champ de celle-ci aux problèmes qui, tout en présentant une apparence d'analogie avec notre sujet, sont essentiellement de nature différente.

2. Un point de départ utile sera la définition du terme « droit intertemporel » que nous offre le *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, publié en 1960 sous la direction de Jules Basdevant. Cette définition est la suivante :

Terme employé parfois pour désigner les principes de droit permettant de déterminer entre plusieurs règles de droit qui se sont succédé dans le temps celle qui doit être appliquée à un cas donné.

Le problème du droit intertemporel est donc celui d'un conflit de normes.

3. Du fait que ce conflit se produit non pas entre des normes appartenant à différents ordres juridiques, comme c'est le cas typique en droit international privé, mais à l'intérieur d'un seul système juridique, une méthode d'analyse particulière s'impose. Il ne s'agit pas de rechercher les éléments de rattachement à l'un ou l'autre des ordres juridiques.

D'un autre côté, il ne suffit pas tout simplement d'envisager le problème comme celui d'un conflit entre norme antérieure et norme postérieure. Il faut en outre faire le partage suivant les différentes catégories de normes, tenant compte de la source dont elles proviennent. Il peut y avoir conflit entre deux normes de droit coutumier international qui se sont succédé. Il peut y avoir conflit entre deux normes de droit conventionnel qui se sont succédé dans les rapports

entre les mêmes parties. Mais il est également concevable qu'un conflit se produise par le fait qu'une norme conventionnelle a succédé à une norme coutumière, ou, en principe, vice versa. Encore est-il concevable que d'autres catégories de normes de droit international entrent en ligne de compte, telles que les principes généraux de droit reconnus par les nations dans leurs ordres juridiques internes, et les normes établies par les institutions internationales en vertu des compétences que leur confèrent les actes constitutifs.

4. Pour les besoins de l'analyse de notre problème il paraît cependant justifié, dans un intérêt de simplification et sans pourtant porter atteinte à l'exactitude, de grouper les normes de droit international en deux seules catégories : celle du droit écrit et celle du droit non écrit. Aux fins de l'exposé il convient de les désigner, *pars pro toto*, comme les normes conventionnelles ou les traités, d'une part, et les normes de droit coutumier ou les coutumes, de l'autre.

Le fait qu'il existe traditionnellement entre ces catégories de normes un certain rang hiérarchique n'a pas l'effet d'éliminer le facteur du temps. La supériorité hiérarchique d'une norme sur l'autre ne s'impose pas forcément sans égard au moment où se situent les faits, dont il s'agit de déterminer les conséquences juridiques.

5. Afin de pouvoir poursuivre jusqu'au bout l'analyse du problème intertemporel, il convient de relever le contenu et la structure des normes entre lesquelles le conflit dans le temps peut se produire, en tout cas dans le sens que certaines distinctions s'imposent entre les catégories de normes de contenu et de structure différente. C'est ainsi que les normes qui établissent la compétence d'un organe international, surtout une compétence juridictionnelle, se distinguent, pour les besoins de notre analyse, des règles de fond dans les rapports interétatiques. Cette dernière catégorie, à son tour, se divise d'après le contenu matériel des normes. D'un côté, il y a les normes relatives aux actes ou faits instantanés, soit qu'elles défendent ou autorisent de tels actes ou faits, soit qu'elles leur attribuent autrement des effets ou conséquences juridiques. D'un autre côté, il est nécessaire pour notre analyse de traiter à part les normes dont l'objet est une situation continue, une pratique continue, ou une suite d'actes ou de faits. Le seul fait dans ces derniers cas que la durée comme telle fait partie du contenu de la norme, pose des problèmes particuliers pour la solution des conflits intertemporels, problèmes qui ne se présentent pas par rapport aux normes prévoyant les phénomènes instantanés.

6. Les problèmes intertemporels sont susceptibles d'être résolus sur une base juridique, c'est-à-dire conformément aux règles de droit. Les règles sur la solution des conflits intertemporels en droit international font partie de l'ordre juridique international. Par conséquent, il faut les puiser des sources du droit international. Les coutumes et la jurisprudence internationales dans la matière n'étant pas particulièrement riches, il faut dans une large mesure rechercher la solution dans les principes généraux de droit. Il paraît, d'ailleurs, que la jurisprudence qui existe dans le domaine se base essentiellement sur de tels principes. D'une manière générale, et sous réserve d'une mise au point en ce qui concerne les détails, la question est de savoir s'il n'y a pas un principe directeur qui régit la matière, à savoir le principe qui, dans l'intérêt de la sécurité juridique, veut que les conséquences juridiques des éléments de faits soient déterminées d'après les règles existant lorsque les faits pertinents se sont produits.

II. Les conflits entre deux normes coutumières qui se sont succédé

7. Afin de préciser le problème, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas de déterminer à partir de quel moment une nouvelle règle coutumière a acquis la force obligatoire en tant que telle. L'élément de temps, c'est-à-dire la durée de la pratique, qui fait partie constitutive de la formation d'une coutume, n'appartient pas au problème intertemporel tel que défini au paragraphe 2 ci-dessus. Il est vrai que cet élément peut varier suivant les circonstances. En particulier, il est concevable que les exigences soient plus strictes dans l'éventualité d'une nouvelle coutume qui modifie ou déroge à une coutume ancienne, à la différence d'une nouvelle coutume qui se forme dans un domaine qui n'a pas été régi antérieurement par une norme particulière. Cependant, il ne s'agit pas là de résoudre un conflit intertemporel.

8. En revanche, le problème intertemporel se pose s'il ne s'agit pas de déterminer le moment où la nouvelle règle coutumière a succédé à l'ancienne, mais de déterminer laquelle des deux règles s'applique à un fait donné. Le cas typique s'est présenté dans l'arbitrage relatif à l'île de Palmas, où la question était de savoir, en premier lieu, si l'effet juridique de la découverte devait être déterminé sur la base du droit international tel qu'il existait au XVI^e siècle, ou à l'époque du différend. L'arbitre *Max Huber* a constaté que les parties étaient d'accord pour accepter la première solution, étant donné qu'un fait

juridique doit être apprécié à la lumière du droit de son temps. (Recueil des sentences arbitrales, Nations Unies, 1949, vol. II, p. 845.)

9. Une question différente, qui s'est posée dans cette même *Affaire de l'île de Palmas*, est l'appréciation juridique d'une situation continue ou d'une suite d'actes. L'arbitre a relevé qu'il fallait faire la distinction entre la création d'un droit et l'existence ou le maintien d'un droit. Ce dernier aspect, c'est-à-dire la manifestation continue d'un droit, doit être subordonné à l'évolution des normes internationales (*ibid.*). En d'autres termes, si les faits ne suffisent plus à satisfaire aux conditions posées par une nouvelle règle coutumière relative au maintien d'un droit, tel qu'un titre territorial, c'est la nouvelle règle qui prévaut et le titre cesse d'exister. Dans l'espèce, ce résultat avait été produit par la nouvelle exigence de l'effectivité, évoluée dans le droit international coutumier depuis le milieu du XVIII^e siècle.

III. Les conflits entre traité antérieur et coutume postérieure

10. Pour qu'il y ait un conflit de cette catégorie il faut que la nouvelle coutume se soit substituée aux engagements des parties contractantes. La possibilité d'une telle substitution n'est pas exclue en principe, mais elle ne se réalisera que rarement en pratique. Cela, cependant, n'est pas un problème intertemporel proprement dit, mais une question de la terminaison d'un traité par la formation d'une nouvelle coutume. Si le traité est ainsi terminé — et le moment exact est une autre question difficile à trancher en pratique — les faits qui se sont produits avant la terminaison du traité doivent être appréciés à la lumière de ses dispositions. Pour les faits postérieurs, par contre, la nouvelle coutume est applicable.

Un certain nombre de problèmes plus nuancés sont communs à tous les cas où un traité prend fin, quelle qu'en soit la cause, et seront mentionnés ci-dessous dans le contexte général de la terminaison des traités.

11. Le caractère éventuel de *jus cogens* de la nouvelle coutume n'affecte pas essentiellement l'analyse. Il est vrai que la substitution de la norme coutumière à la disposition conventionnelle résulte nécessairement de la notion de *jus cogens*. Si, par exemple, une norme de *jus cogens* s'établit par laquelle l'esclavage est défendu, un traité antérieur en sens contraire prendra fin. Cela, cependant, ne concerne pas

le problème intertemporel proprement dit. Ce problème ne se pose qu'après constatation qu'une nouvelle norme a succédé à l'ancienne, et la solution doit être recherchée sur la base des considérations ordinaires dans la matière. Seuls les faits postérieurs à l'établissement de la nouvelle norme, y compris les situations qui continuent sous l'existence de la norme, seront régis par elle. En revanche, la norme de *jus cogens* ne s'applique pas aux faits antérieurs. Si, par exemple, une nouvelle norme coutumière de *jus cogens* apporte des restrictions à l'emploi de la force dans les relations internationales, cette évolution n'affecte pas la légalité des actes antérieurs. Si un tel acte produit des effets durables ou continus, par exemple en vertu d'un traité qui a été conclu sous l'emploi de la force, le problème est de savoir si les effets sont incompatibles avec la nouvelle norme. Dans cette hypothèse, mais dans cette hypothèse seulement, la nouvelle norme s'oppose à la validité et l'applicabilité continues du traité.

IV. Les conflits nés de l'entrée en vigueur d'un nouveau traité

12. En général, la date de l'entrée en vigueur d'un traité se laisse déterminer sans difficulté. En l'absence de disposition contraire dans le traité même, c'est la date où le traité a acquis force obligatoire pour la partie contractante mise en cause. La date n'est pas nécessairement la même pour toutes les parties contractantes. Elle peut varier, surtout dans les conventions multilatérales, et si une telle convention crée des droits et obligations réciproques entre les parties contractantes, il est nécessaire de constater la date de l'entrée en vigueur pour chaque partie contractante par rapport à chacune des autres parties contractantes. Les problèmes relatifs à la détermination de la date de l'entrée en vigueur, cependant, ne relèvent pas du droit intertemporel, parce qu'ils ne concernent pas la solution d'un conflit entre deux normes qui se sont succédé dans le temps.

13. Par contre, les effets de l'entrée en vigueur posent des problèmes d'ordre intertemporel. Un fait qui se situe avant l'entrée en vigueur, doit-il en toute circonstance être apprécié à la lumière du droit antérieur à cette date, ou faut-il envisager la possibilité de l'apprécier d'après la nouvelle règle ? En d'autres termes, est-il possible d'attribuer un effet rétroactif à la nouvelle règle ?

S'agissant des effets d'une disposition conventionnelle, le problème est, en premier lieu, de savoir si le droit international contient des normes péremptoires qui défendent aux parties contractantes d'attri-

buer un effet rétroactif à une nouvelle règle de droit conventionnel. Si la réponse est dans le sens négatif, la question se pose, en deuxième lieu, de savoir si, faute de disposition expresse, une présomption générale peut jouer contre l'effet rétroactif.

14. En ce qui concerne ces deux questions il faut relever que les systèmes juridiques nationaux contiennent souvent des dispositions constitutionnelles qui s'opposent à tout effet rétroactif des lois, surtout en matière criminelle. Certaines dispositions internationales, établies dans le cadre de la protection internationale des droits de l'homme, ont la même portée. Cependant, il n'est guère possible, au stade actuel de l'évolution du droit international, d'ériger ces principes en norme péremptoire, restreignant la liberté des Etats de contracter. Cette conclusion s'impose même pour les cas où l'effet rétroactif est destiné à opérer directement à l'encontre des droits et intérêts des individus, tel que le cas d'un traité d'extradition. Elle s'impose, d'autant plus, si l'effet rétroactif n'affecte immédiatement que les droits et intérêts des Etats en tant que tels.

15. En revanche, les principes reconnus dans cette matière par les systèmes juridiques nationaux suffisent à justifier une présomption en faveur de la non-rétroactivité. Cette présomption, d'ailleurs, n'est qu'une manifestation particulière de ce qu'il conviendrait de considérer comme le principe directeur du droit intertemporel, car elle tend à affirmer que les effets juridiques d'un fait doivent être appréciés sur la base du droit qui en était contemporain.

Pour parvenir à une analyse plus détaillée, il convient d'examiner séparément différents problèmes.

*A. Dispositions conventionnelles
relatives aux droits et obligations de
caractère matériel*

16. Le terme « caractère matériel » est utilisé dans le contexte présent pour désigner les droits et obligations des Etats dans tous les domaines, sauf le règlement des différends internationaux ou les autres procédures de contrôle sur le plan international.

L'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition conventionnelle relative aux droits et obligations des parties contractantes au sens matériel ainsi défini peut avoir pour effet d'abroger et de se substituer à une disposition conventionnelle préexistante. Dans cette hypothèse, le problème intertemporel est celui de résoudre le conflit entre les

deux dispositions. Si aucune disposition conventionnelle n'existait auparavant, la nouvelle disposition peut se substituer à une règle coutumière ou tout simplement créer des droits et obligations dans un domaine laissé antérieurement à la discrétion des Etats. Dans l'une et l'autre de ces dernières hypothèses, il y aura également un conflit intertemporel.

Aux fins de notre analyse, cependant, il paraît justifié de traiter toutes les hypothèses envisagées ci-dessus sur le même plan et sous le même aspect. Il s'agit, en effet, de déterminer quels sont les éléments de fait qui tombent sous le coup de la nouvelle disposition à la différence de ceux qui seront régis par l'état de droit préexistant, quelle que soit sa source.

17. La réponse à cette question dépend en premier lieu de la nouvelle disposition elle-même, ou des dispositions intertemporelles qui s'y ajoutent. Il se peut que la convention vise expressément des faits antérieurs, comme par exemple un traité sur le dédommagement pour des actes illicites. Il se peut aussi que le traité, sans viser expressément les faits antérieurs, prévoit que ses dispositions seront applicables aux faits qui se sont produits à partir d'une date déterminée et antérieure à l'entrée en vigueur du traité. Ce dernier est le cas typique d'effet rétroactif.

18. A défaut de dispositions expresses sur le problème, le conflit intertemporel sera résolu conformément au principe directeur dans la matière, c'est-à-dire d'après le principe en vertu duquel un traité ne s'applique qu'aux éléments de fait qui se situent dans le temps après son entrée en vigueur.

Ce principe, cependant, n'est qu'un point de départ de nature générale. Les modalités de son application exigent une analyse plus détaillée et nuancée, suivant la structure des normes conventionnelles.

19. Parmi les différentes catégories, la plus simple est celle qui se compose des normes par lesquelles un acte instantané est déclaré licite ou illicite. (Comme acte instantané il faut comprendre aussi une activité de courte durée et définie en termes analogues à ceux utilisés pour décrire un acte instantané, tel que le survol d'un territoire étranger, une opération de pêche en mer territoriale étrangère, le dédouanement d'une marchandise à l'importation, la taxation d'un étranger, etc.)

Si la norme déclare un tel acte instantané illicite ou licite, la solution du problème intertemporel est facile : le caractère illicite ou licite

de l'acte est déterminé en application de la norme qui est en vigueur au moment où l'acte est accompli.

20. Si, d'autre part, la structure de la norme est différente en ce sens qu'elle ne tend pas à déclarer l'acte illicite ou licite, mais y attribue d'autres effets juridiques, la solution doit en principe être la même, de sorte que les effets juridiques de l'acte se déterminent en application de la norme en vigueur lors de l'accomplissement de l'acte. Il est à noter, cependant, que la sécurité juridique n'exige pas avec une rigueur absolue le maintien de ce principe au sujet de telles normes. Si, par exemple, un traité accorde certains avantages aux ressortissants étrangers nés dans le territoire de chacune des parties contractantes, ou même s'il leur impose certaines obligations, tel que le service militaire, il est facilement concevable que l'intention des parties contractantes a été d'accorder cet avantage, ou d'imposer cette obligation, non seulement à ceux des ressortissants étrangers qui sont nés après l'entrée en vigueur du traité, mais aussi à ceux qui sont nés avant cette date. En d'autres termes, un effet rétroactif peut résulter d'une interprétation de la norme, même sans disposition expresse.

21. Lorsqu'on passe des actes instantanés aux situations prolongées, l'analyse devient plus compliquée. Si la norme déclare illicite ou licite une telle situation continue, par exemple, la détention d'un individu pour certaines causes, ou la présence de contingents militaires étrangers sur le territoire d'une partie contractante, etc., la norme ne s'applique — sauf disposition contraire — qu'à la partie de la situation qui se situe dans le temps après l'entrée en vigueur de la norme.

Une conclusion analogue s'impose si la norme n'envisage pas une situation continue proprement dite, mais une suite d'actes ou une pratique continue, telle que la pollution de l'air, le caractère de l'enseignement scolaire, l'égalité des femmes en matière d'emploi, etc. La nouvelle norme ne s'applique qu'à ceux des éléments de fait qui se situent après son entrée en vigueur.

22. Si, d'autre part, la norme attribue certains effets juridiques — autres que ceux qui découlent du caractère illicite ou licite — à une situation continue, une suite d'actes ou une pratique continue — la solution correcte est moins évidente. En règle générale, cependant, les parties contractantes peuvent être présumées avoir voulu que seule la partie de la situation, etc., qui se situe après l'entrée en vigueur puisse produire les effets juridiques dont il s'agit.

23. Si certains effets juridiques sont attribués par un traité à un statut déterminé, tel que la nationalité, un grade académique, le statut personnel en droit civil, etc., il est en règle générale sans importance si ce statut est acquis avant ou après l'entrée en vigueur du traité.

24. Dans toutes les hypothèses visées ci-dessus, la clé du problème intertemporel se trouve dans une interprétation de la norme, dont il s'agit de déterminer les effets dans le temps. D'abord, est-ce qu'elle vise un acte ou une situation ? L'acte peut produire des effets durables, équivalant à une situation. Est-ce l'acte ou ses effets qui sont visés ? L'importance de cette question saute aux yeux si l'acte est accompli avant l'entrée en vigueur de la nouvelle norme, mais ses effets se prolongent jusqu'après cette date. La réponse n'est pas toujours facile à donner, parce que le libellé du texte et les intentions des parties contractantes présentent parfois des ambiguïtés.

25. Une complication particulière se présente si la norme est ainsi structurée qu'un élément de temps fait partie intégrante de son contenu. Dans cette hypothèse, ce n'est pas l'acte qui compte, non plus la situation qu'il produit, mais les délais dans lesquels l'acte peut ou doit être pris, ou la durée que la situation doit ou ne peut pas dépasser. La Convention européenne des droits de l'homme nous fournit les exemples suivants : La détention préventive d'un individu soupçonné d'avoir commis un crime ne peut être prolongée au-delà d'un « délai raisonnable » (art. 5, par. 3). Les tribunaux, en matière pénale comme en matière civile, doivent statuer dans un « délai raisonnable » (art. 6, par. 1). Les élections parlementaires doivent être organisées à des « intervalles raisonnables » (premier protocole additionnel, art. 3).

Quelle est la situation si un délai se situe à cheval sur la date de l'entrée en vigueur ? Pour déterminer si le délai est raisonnable ou non, faut-il éliminer, ou faut-il tenir compte de la période écoulée avant cette date ? Si les parties contractantes n'ont pas envisagé une autre solution, la réponse correcte est sans doute que la période avant l'entrée en vigueur ne compte pas. En effet, pendant cette période la partie contractante n'était pas soumise à une obligation de respecter un délai quelconque.

26. Une solution différente peut s'imposer si certains effets juridiques sont attribués à l'écoulement d'une certaine période, par exemple la résidence d'un étranger pendant deux ans. Dans une telle hypothèse le problème peut présenter une certaine analogie avec celui des effets attribués à un statut particulier, problème traité ci-dessus.

La solution pourrait être pareille, de sorte qu'il faudrait tenir compte d'une période écoulée avant l'entrée en vigueur, à moins qu'une solution différente ne se dégage d'une interprétation du traité ou de ses dispositions expresses.

27. D'une manière générale, les problèmes intertemporels qui se posent par rapport aux dispositions conventionnelles devraient toujours retenir l'attention des rédacteurs des textes pour être tranchés d'une manière claire et précise par les dispositions mêmes.

*B. Dispositions conventionnelles
relatives à la compétence et la procédure
d'un organe international*

28. Si une disposition relevant du droit conventionnel (y compris une déclaration unilatérale en vertu de la « clause facultative » du Statut de la CIJ) établit une nouvelle compétence ou prévoit une nouvelle procédure, la question se pose de savoir par rapport à quels faits cette compétence ou procédure a été instituée. Le problème peut se poser dans le cas où une nouvelle disposition succède à une disposition préexistante. Il peut se poser également, et cela a été le cas le plus souvent jusqu'ici, si la nouvelle disposition établit une compétence dans une matière et par rapport à un Etat qui, auparavant, ont échappé à la compétence de l'organe, toute disposition conventionnelle y relative ayant fait défaut.

29. Le conflit intertemporel dans cette matière particulière est assez souvent réglé par une clause expresse faisant partie de la disposition par laquelle la compétence est établie ou par une réserve formulée au sujet de cette compétence. Le problème revêt une importance particulière par rapport aux procédures pour le règlement des différends internationaux et pour la compétence des organes judiciaires ou semi-judiciaires, institués en vue de se prononcer sur les conflits juridiques ou sur les manquements allégués aux obligations découlant d'une convention internationale.

La portée typique d'une telle clause ou réserve est de soustraire à la compétence de l'organe les « faits antérieurs ». Citons, à titre d'exemple, l'article 39, alinéa 2, de l'Acte général d'arbitrage de 1928, qui autorise les réserves tendant à exclure

les différends nés de faits antérieurs soit à l'adhésion de la partie qui formule la réserve, soit à l'adhésion d'une autre partie avec laquelle la première viendrait à avoir un différend.

Une autre formule couramment employée tend à reconnaître la compétence par rapport aux seuls litiges qui s'élèveraient après la date de l'engagement pris.

Parfois les deux formules sont combinées. Si les faits antérieurs à une certaine date, ou les litiges nés avant une certaine date, sont ainsi exclus, les contestations qui pourraient surgir sur le point de savoir quelle est exactement la date critique, et de quel côté de cette date se situent les faits pertinents, ou la naissance du litige, concernent l'application du critère intertemporel, plutôt que le principe de ce critère. Il n'y aura donc pas lieu de poursuivre l'examen de ces questions aux fins de la présente analyse.

30. En l'absence d'une clause ou réserve expresse, applicable à l'espèce, la solution qui se dégage de la jurisprudence internationale consiste à trancher la question de la compétence d'après le droit en vigueur à la date où l'organe est saisi, même si les faits litigieux se situent à une date antérieure à la reconnaissance de cette compétence (voir l'*Affaire Mavrommatis*, CPJI, série A, n° 2, p. 35). Cette solution du conflit intertemporel est donc indépendante du droit matériel et du fond du litige.

31. Dans certaines circonstances, toutefois, la compétence et le fond sont plus étroitement liés. Très souvent, les clauses juridictionnelles ont une portée restreinte, ne concernant que les litiges qui s'élèvent au sujet de l'interprétation ou l'application d'un traité ou autre instrument particulier. Nombreux sont les traités bilatéraux et les conventions multilatérales qui contiennent de telles clauses, et les protocoles facultatifs qui se joignent aux grandes conventions de codification adoptées récemment ont une portée limitée pareille.

Le problème intertemporel se présente ici sous un double aspect. La compétence de l'organe juridictionnel ou autre doit être établie au moment de la saisine. En outre, la limitation de sa compétence *ratione materiae* implique que les faits qui font l'objet du litige doivent se situer à un moment où les dispositions matérielles étaient en vigueur entre les parties. En d'autres termes, si les faits de la cause échappent à l'emprise des dispositions matérielles *ratione temporis*, le litige échappe à la compétence de l'organe.

32. Cette constatation générale est sujette à certaines précisions. La situation classique et typique est celle des droits et obligations réciproques entre les Etats parties au traité. En cas de litige, l'Etat demandeur fait donc valoir ses propres droits vis-à-vis de l'Etat défendeur. On connaît, cependant, des conventions qui ne visent pas

en premier lieu les rapports réciproques des Etats contractants, mais l'établissement des engagements juridiques de caractère plus objectif, dans l'intérêt général de la communauté internationale. Si une telle convention reconnaît à chacun des Etats contractants le droit de porter plainte contre un autre Etat pour manquement à ses obligations, ce droit peut être envisagé comme établi afin de sauvegarder, non pas les intérêts propres de l'Etat demandeur, mais les intérêts plus généraux de la communauté internationale. La conséquence en sera, pour notre problème, que l'Etat demandeur pourrait soulever des faits qui se situent à une époque où il n'était pas encore lié par la convention, pourvu seulement que l'Etat défendeur fût ainsi lié à cette époque (voir la décision de la Commission européenne des droits de l'homme sur la recevabilité de la requête 788/60 (*Autriche v. Italie*), *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, vol. IV, pp. 133-145).

Un problème du même ordre a été soulevé devant la Cour internationale de Justice sans pourtant être tranché par elle, dans l'*Affaire du Cameroun*. La question était de savoir si la République du Cameroun, devenue indépendante le 20 septembre 1960, pouvait porter plainte contre le Royaume-Uni en faisant état des éléments de fait survenus avant cette date, et en invoquant l'accord de tutelle auquel elle n'était jamais devenue partie. Si l'accord devait être entendu comme créant seulement des droits et obligations entre les parties, une réponse en sens négatif aurait pu être donnée. Si, d'autre part, le but de l'accord était d'établir un statut juridique objectif, faisant partie de « l'ordre public international », une réponse affirmative se serait imposée.

33. Des considérations analogues s'appliquent aux cas où le droit de saisir un organe international d'un prétendu manquement de la part d'un Etat à une de ses obligations internationales a été accordé aux individus ou aux organisations non gouvernementales. Si cette compétence est devenue effective à une date postérieure à l'entrée en vigueur de l'obligation matérielle de l'Etat mis en cause, la plainte individuelle pourrait porter sur des éléments de fait qui se situent entre ces deux dates, à moins qu'une réserve en sens contraire n'ait été ajoutée aux dispositions par lesquelles la compétence a été établie.

V. L'élément intertemporel dans l'interprétation d'une disposition conventionnelle

34. Le problème sus-indiqué n'a pas manqué de causer certaines difficultés dans la doctrine et sur un plan théorique. Les travaux de la

Commission du droit international en portent un témoignage éloquent.

Dans son projet de 1964 sur le droit des traités, la Commission avait inséré à l'article 69 sur l'interprétation des traités une disposition, d'après laquelle un traité devait être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer à chaque terme « ... à la lumière des règles de droit international général en vigueur à l'époque de la conclusion ». Le commentaire expliquait, au paragraphe 11, que cette disposition était l'application aux traités du droit « intertemporel » défini par *Max Huber* dans l'arbitrage concernant l'île de Palmas.

Dans son projet de 1966, cependant, la Commission a omis de la formule citée ci-dessus les mots : « ... en vigueur à l'époque de la conclusion ». Dans son commentaire du texte proposé, transféré à l'article 27 du projet, la Commission a caractérisé la formule employée dans le texte de 1964 comme peu satisfaisante « parce qu'elle ne tenait que partiellement compte de la question de l'application du droit dit intertemporel à l'interprétation des traités ». (Rapport de la Commission du droit international, 1966, ass. gén., Documents officiels, 21^e session, suppl. n° 9, p. 56).

35. Tout en reconnaissant le bien-fondé de la modification ainsi apportée au projet, on peut se demander s'il s'agit d'un vrai problème de droit intertemporel. Y a-t-il ici conflit entre deux normes qui se sont succédé ? N'est-il pas possible et préférable de voir le problème comme un problème de renvoi, et cela dans le sens que le traité dont il s'agit d'interpréter les dispositions renvoie à une autre norme, ou à un autre complexe de normes, de droit international ? Ce renvoi peut viser les règles en vigueur au moment de la conclusion du traité, ou il peut viser les règles telles qu'elles évoluent au cours du temps. Le choix entre l'une et l'autre de ces deux possibilités dépend de l'interprétation du traité, en tenant compte des éléments habituels d'interprétation.

36. Le problème est essentiellement le même si le traité renvoie non pas à une autre norme de droit international, mais à une norme ou notion de droit national, à une norme morale ou politique, ou même à un élément de fait.

Quelques exemples serviront à expliquer ce point.

1. a). Dans l'affaire relative aux *ressortissants des Etats-Unis au Maroc*, la Cour internationale de Justice, en vue de déterminer la portée de la juridiction consulaire, a interprété le terme « différend », inscrit aux traités de 1787 et de 1836 entre le Maroc et les Etats-Unis, comme se référant non seulement aux affaires civiles, mais aussi aux

affaires criminelles, tenant compte du fait « qu'à l'époque où ces deux traités furent conclus, la distinction nette entre les affaires civiles et criminelles ne s'était pas encore dégagée au Maroc » (CIJ, Recueil, 1952, p. 189).

b). Le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques dispose, à l'article 9, que nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est « pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi ». Il est évident que cet article ne vise pas l'état de la législation nationale au moment de l'entrée en vigueur du pacte, mais renvoie à l'état de la législation au moment où la privation de liberté aura lieu.

2. La Convention européenne des droits de l'homme autorise les restrictions à la liberté d'expression qui, dans une société démocratique, sont nécessaires dans certains buts, parmi lesquels figurent la sûreté publique, la défense de l'ordre et la protection de la morale (art. 10, par. 2). Les notions auxquelles renvoie cette disposition peuvent varier d'une époque à l'autre, et la question de savoir si la convention se réfère à la situation au moment de son entrée en vigueur ou à des époques subséquentes est une question d'interprétation. La dernière des deux possibilités s'impose probablement en vue du but général de la convention.

3. La convention de 1958 sur le plateau continental se réfère, pour la détermination de la limite extérieure du plateau, à la possibilité d'exploiter les ressources naturelles du lit de la mer et du sous-sol. Les possibilités techniques, auxquelles renvoie ainsi la règle juridique, pourraient en principe être comprises, comme celles existant, ou bien au moment de l'entrée en vigueur de la convention, ou bien à tout moment subséquent. L'opinion prédominante semble s'accorder pour admettre la dernière des deux interprétations possibles.

4. Pour arriver enfin aux cas de renvoi à une norme ou notion de droit international, la jurisprudence internationale nous offre des exemples pertinents.

Dans l'*Affaire de Grisbådarne*, le tribunal d'arbitrage a statué que la cession d'un territoire terrestre à la Suède par le traité de 1658 englobait automatiquement le territoire maritime, celui-ci étant une dépendance nécessaire d'un territoire terrestre, et pour constater quelle pouvait avoir été en 1658 la ligne automatique de division entre les territoires maritimes des deux pays, il faudrait avoir recours aux principes de droit en vigueur à cette époque (Recueil des sentences arbitrales, vol. XI, p. 159).

Dans l'*Affaire des pêcheries des côtes de l'Atlantique Nord*, le tribunal arbitral, en interprétant le terme « baies », inscrit au traité de Gand de 1818, a refusé de tenir compte de principes relatifs à la souveraineté sur les baies, tels que le principe de 10 ou de 12 milles, qui n'étaient apparus dans la pratique internationale que postérieurement au traité de 1818 (*ibid.*, p. 196).

La Cour internationale de Justice, dans son arrêt sur *les droits des ressortissants des Etats-Unis au Maroc* a déclaré que le principe de la liberté économique sans aucune inégalité, énoncé dans l'Acte général d'Algésiras de 1906, devait, pour son application au Maroc, être envisagé dans le cadre des dispositions conventionnelles alors existantes et visant le commerce et l'égalité de traitement en matière économique (CIJ, Recueil, 1952, pp. 183-184).

37. D'autre part, on conçoit aisément des cas où le renvoi à une norme ou notion de droit international doit être interprété comme visant le contenu de cette norme ou notion au moment où se pose la question de son application. A titre d'exemple citons l'article V, section 19, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, d'après lequel les plus hauts fonctionnaires de l'Organisation jouiront des immunités, exemptions, et facilités accordées aux envoyés diplomatiques « conformément au droit international ». Il paraît évident que cette disposition ne vise pas l'état du droit international en la matière en 1946, mais qu'il faut tenir compte de toute évolution subséquente.

38. En conclusion, l'élément intertemporel dans l'interprétation d'un traité ne paraît pas susceptible d'être apprécié d'après un seul principe directeur. Il soulève un problème d'interprétation, de pair avec d'autres problèmes d'interprétation, et la solution résulte du processus ordinaire d'interprétation.

VI. Les effets de la nullité et de l'extinction d'un traité

39. Lorsqu'un traité prend fin sans être remplacé par un autre traité, un problème intertemporel se pose dans le sens d'un conflit entre le traité antérieur et l'état de droit postérieur, caractérisé par une norme coutumière ou autre norme non écrite, ou par l'absence d'une réglementation spécifique.

Le point de départ pour la solution de ce problème est assez clair et simple. Le traité continue à régir tout élément de fait qui se situe avant la date où il a pris fin, mais ne régir plus les faits qui se situent

après cette date. S'il s'agit d'apprécier la légalité d'une situation continue ou ses conséquences juridiques, il faut regarder séparément la situation avant et après la date critique. En principe, ce conflit intertemporel doit être résolu d'après les mêmes critères que le conflit inverse entre coutume antérieure et traité postérieur, voir les paragraphes 21 et suivants ci-dessus.

40. Une seule différence se présente, en raison de la possibilité que le traité prenne fin à cause d'un vice initial. Certains vices de consentement sont d'une nature tellement grave que le traité doit être considéré comme n'ayant jamais produit des effets juridiques, de sorte qu'une annulation ou la constatation de sa nullité doit être censée avoir l'effet rétroactif.

Le problème intertemporel ne consiste pas à déterminer quelles sont les causes de nullité ou d'annulation qui auront un tel effet rétroactif (*ex tunc*), et quelles sont les causes dont les effets se limitent à rendre le traité inapplicable aux faits postérieurs à l'annulation (*ex nunc*). La réponse à cette question relève de la doctrine et des règles positives relatives à l'invalidité des traités. Le problème intertemporel, en revanche, consiste à préciser le sens et la portée d'un effet rétroactif qui découle d'un vice initial.

41. A ce sujet, l'état du droit international est extrêmement incertain. Abstraction faite des tentatives de codification en la matière, les sources traditionnelles rendent peu. Les cas de nullité ou d'annulation de traités sont rares, de sorte qu'une coutume n'a pas pu se former. Une jurisprudence en la matière est inexistante. Les principes généraux de droit reconnus dans les systèmes de droit national sont trop disparates pour permettre des conclusions solides. En effet, sur le plan national, le problème de la nullité ou de l'annulation des actes juridiques peut se poser par rapport aux lois (dans les pays où un contrôle de la constitutionnalité des lois existe), aux actes administratifs et aux contrats. Dans les détails, les solutions peuvent varier entre les diverses catégories d'actes juridiques et entre les pays.

42. La seule conclusion qui semble se dégager est celle que l'effet rétroactif ne peut pas être total et absolu. Même dans les cas où l'effet rétroactif est reconnu, il doit céder au respect des droits acquis. Si un individu, en vertu d'un traité nul, mais appliqué pendant un certain temps, a acquis un droit ou un statut juridique individuel, il y aura une présomption en faveur du maintien de ce droit ou statut, ou, plus précisément, la constatation de la nullité du traité ou son annulation ne doit pas être présumée d'entraîner la nullité *ab initio* des

droits individuels acquis sous le régime du traité. Une autre question est de savoir si la jouissance continue d'un tel droit doit être reconnue, ou s'il peut être annulé avec effet pour l'avenir. A cet égard, également, le principe du respect des droits acquis peut s'opposer à une telle annulation.

Aarhus, le 10 juin 1969.

QUESTIONNAIRE

Question 1. Etes-vous d'accord pour considérer le problème du droit intertemporel comme étant essentiellement un problème de conflit de normes ?

Question 2. Etes-vous d'accord qu'il suffit, pour l'analyse du problème, d'envisager les normes du droit international sous l'angle des deux catégories du droit écrit et du droit non écrit (voir par. 4 de l'exposé), ou estimez-vous qu'il faut adopter un système plus nuancé ?

Question 3. Etes-vous d'accord que, en l'absence de dispositions conventionnelles particulières, la solution des conflits intertemporels en droit international doit être recherchée, dans une large mesure, dans les principes généraux de droit ? Dans l'hypothèse affirmative, estimez-vous qu'il est justifié d'affirmer l'existence, sur cette base, d'un principe directeur en vertu duquel les conséquences juridiques d'un fait doivent être déterminées d'après les règles existant lorsque le fait s'est produit ? (Voir par. 6 de l'exposé.)

Question 4. En ce qui concerne les conflits entre deux normes de droit non écrit, êtes-vous d'accord pour accepter les principes énoncés par l'arbitre dans l'*Affaire de l'île de Palmas* ? (Par. 8 et 9 de l'exposé.)

Question 5. Tel que le problème de *jus cogens* a été envisagé au paragraphe 11 de l'exposé, le caractère péremptoire d'une nouvelle norme de droit coutumier ne pose pas de problème particulier pour la solution des conflits intertemporels. Pouvez-vous accepter cette manière de voir ?

Question 6. En ce qui concerne le problème de l'effet rétroactif d'un traité, êtes-vous d'accord que le droit international actuel ne s'oppose pas à ce que les parties contractantes attribuent un tel effet à une disposition conventionnelle ?

Question 7. L'analyse faite aux paragraphes 19 à 26 des différentes hypothèses — actes instantanés, situations prolongées, pratiques continues — est-elle à votre avis une base adéquate pour la solution des problèmes, ou préférez-vous poser les problèmes d'une manière différente ?

Question 8. Les paragraphes 28 à 33 ne traitent expressément que la compétence des organes juridictionnels. Estimez-vous qu'il

convient de traiter en outre, et d'une manière analogue, les problèmes relatifs à la compétence intertemporelle des organes internationaux dotés d'un pouvoir réglementaire ?

Question 9. Le problème intertemporel par rapport à l'interprétation d'un traité est conçu comme un problème de renvoi, voir les paragraphes 35 et suivants de l'exposé. Estimez-vous que cette manière de voir est justifiée, ou préférez-vous aborder le problème autrement ?

Question 10. Estimez-vous que notre Commission doit étudier le problème de savoir quelles sont les causes de nullité ou d'annulation d'un traité qui comporte un effet rétroactif, ou êtes-vous d'accord de limiter notre tâche à l'étude du sens et de la portée d'un effet rétroactif, voir les paragraphes 40 à 42 ?

Question 11. L'exposé appelle-t-il d'autres observations ou commentaires ? Plus particulièrement, y a-t-il des lacunes qu'il faut combler ? Pouvez-vous assister votre rapporteur par des renseignements bibliographiques ?

ANNEXE II

Observations des membres de la Onzième Commission en réponse à l'exposé préliminaire et au questionnaire de M. Max Sorensen du 10 juin 1969

1. Observations de M. Manfred Lachs

La Haye, le 12 mars 1971.

1. D'accord. Toutefois, je crois que nous ne devrions pas nous limiter au problème que vous envisagez. Une méthode vraiment appropriée consisterait à prendre en considération à la fois le conflit des normes et la validité et l'interprétation d'une même norme dans le temps : autrement dit l'application intertemporelle du droit. Ce dernier élément me paraît particulièrement important à une époque où la vie évolue si vite et où certaines règles de droit international deviennent dépassées en l'espace d'une génération, ou doivent être repensées sur des bases nouvelles et entièrement différentes. Je crois donc pouvoir dire que l'étude revêtirait une importance accrue si vous pouviez traiter des deux aspects.

2. Je suis d'accord qu'il suffit d'envisager les normes sous l'angle de deux catégories.

3. Oui. Cependant, comme vous l'indiquez au paragraphe 6 de votre exposé, cela n'épuise pas le sujet. Les éléments de fait doivent également être différenciés, attendu qu'ils peuvent se présenter sous des formes multiples : un événement unique, une série d'événements qui n'ont d'effet juridique que si on les considère ensemble, ou une action continue (*cf.* question 7).

4. D'accord, sous réserve de certaines modifications.

5. En principe, je suis d'accord. Là aussi cependant, des situations particulières peuvent se présenter. Il peut arriver que le processus de formation d'une règle ne soit pas achevé, qu'il ait commencé sous le régime antérieur, mais que l'Etat intéressé ne soit pas pleinement investi du droit considéré au moment où le *jus cogens* prend corps. Il est vrai que cela n'affecte pas la légalité des actes précédents, mais l'acte dont il s'agit ne peut être considéré comme s'étant produit plus tôt, parce que le droit n'était pas encore acquis et n'a donc pas produit d'effet durable. Il se peut fort bien que je soulève là une question très théorique et très abstraite. Je vous laisse le soin de juger.

6. D'accord.

7. Oui, à l'exception des problèmes évoqués au paragraphe 23, les conditions d'acquisition de certains droits pouvant alors être différentes.

8. Je souscris à votre analyse (par. 28-33); je vois cependant certaines différences entre la compétence juridictionnelle et la compétence d'organes internationaux. Cette dernière peut devoir être considérée dans une optique différente, non seulement en raison de la diversité des aspects en jeu, mais aussi parce que la compétence des organes d'organisations internationales pose des problèmes bien définis (en particulier quand il y a succession d'organisations internationales). Il y a aussi le problème de l'élargissement de la compétence d'une organisation dans le cours de son activité.

9. Je reconnais que, dans le domaine de l'interprétation, le problème du droit intertemporel peut être un problème de renvoi. Cependant, il arrive parfois qu'il n'y ait aucune règle, aucune disposition du droit, à laquelle on puisse renvoyer. C'est donc, là encore, une question d'interprétation complémentaire due à la nécessité de combler une lacune.

10. Je reconnais pleinement que nous devrions limiter notre étude à la question de la rétroactivité, sans aborder la question des causes de nullité et d'annulation.

11. Je renverrai simplement à ce que j'ai dit au paragraphe 1. Il me semble qu'une conception plus adéquate et plus efficace de l'interprétation dans une optique intertemporelle est d'une importance primordiale. C'est dans ce domaine que nous rencontrons bien des difficultés qui se sont en fait reflétées dans les discussions de la Commission du droit international et qui se sont traduites, pour finir, par l'omission de certaines dispositions, comme vous le rappelez au paragraphe 34.

Manfred Lachs.

2. Observations de M. Paul Reuter

Paris, le 20 octobre 1969.

1. J'estime comme vous que le problème du droit intertemporel n'est en son essence qu'un problème de conflit de normes. La règle intertemporelle, en présence d'une question juridique déterminée,

détermine les champs d'application respectifs de la règle passée et de la règle qui lui a succédé. Ceci implique que dans une question présente il y a toujours un certain nombre d'éléments qui survivent du passé. Bien entendu le conflit de normes dans le temps peut être mêlé à bien d'autres conflits et problèmes, par exemple le conflit de lois dans l'espace ; c'est une question d'opportunité ou de convenance que de savoir si l'on doit dans notre commission étudier les hypothèses qui ne posent qu'une question de conflit dans le temps, ou également les hypothèses qui posent *en plus* une autre question. Mon opinion en tout cas est qu'il faut commencer par étudier les hypothèses simples avant les hypothèses complexes.

2. Vous avez introduit ici immédiatement un facteur de complexité en examinant les cas où le conflit oppose deux normes définies non seulement par leur succession dans le temps, mais par un caractère propre, à savoir leur caractère écrit ou non écrit. J'ai beaucoup apprécié ce que vous dites, mais j'hésite à retenir cette distinction comme ayant une importance spécifique par rapport au problème du droit intertemporel. La distinction entre droit écrit et droit non écrit a peut-être une importance en ce qui concerne l'établissement de la norme, mais elle n'en a pas par rapport à son existence : une coutume qui prend la place d'un traité pose au juriste certains problèmes parce que celui-ci doit se demander si une telle hypothèse est possible et comment ; mais une fois que la règle coutumière est établie elle existe comme la règle dont elle prend la place continue à exister *pour une part du passé*, car il n'y a conflit qu'entre des règles qui existent. Je laisserais donc cette distinction de côté pour le moment. En revanche un élément dont on doit tenir compte dans le conflit intertemporel est celui où les deux normes qui se combinent dans le temps n'ont pas la même valeur hiérarchique. En effet dans ce cas le champ d'application de la règle nouvelle peut être — c'est un point à examiner (*cf. infra ad 5 et 11*) — plus large.

3. Je suis tout à fait d'accord pour penser que l'on ne peut espérer se raccrocher en la matière qu'à des principes généraux du droit. Il est probable que ceux-ci se ramènent à des principes d'interprétation des normes juridiques et présentent d'autant plus de flexibilité qu'ils deviennent plus précis. Je crois donc que c'est beaucoup dire qu'il y a des règles de droit intertemporel. Je préférerais dire qu'en présence des problèmes de droit intertemporel il y a une *méthode* qui permet, selon les cas, de les résoudre avec plus ou moins de certitude. Je crois que votre beau travail a touché tous les points les plus intéressants de cette méthode ; il ne reste plus qu'à les approfondir et essayer d'en

régler l'usage d'une manière encore plus précise si c'est possible. Parmi ces points celui qui consiste à distinguer les conditions de *création* d'un droit et les *effets* successifs de ce droit est un des éléments les plus importants. A cet égard je suis tout à fait d'accord pour dire avec vous que la validité d'un droit est déterminée par la loi en vigueur au moment de sa création ; c'est là une directive générale qui est normalement fondée sur le principe de sécurité ; mais elle peut connaître des exceptions, notamment s'il existe une règle suivant laquelle le droit ne se maintient que s'il présente d'autres caractères que ceux prévus par la loi en vigueur au moment de sa création. Je pense également qu'il ne suffit pas de parler de conséquences juridiques « d'un fait » comme vous le faites dans la question 3 ; il y a là un difficile problème de vocabulaire à propos duquel mon opinion n'est pas éclairée encore, mais on ne peut parler indifféremment de « fait », « droit », « acte », « situation », etc.

4. Je suis bien d'accord avec l'analyse de Max Huber, mais la solution qu'il a appliquée est sans portée générale. Il a estimé que le titre légitime ne se conservait que s'il satisfaisait par ailleurs à la règle nouvelle ; c'est vrai pour la règle de l'effectivité de la souveraineté territoriale. Mais de nos jours, il existe aussi une nouvelle règle : c'est que la souveraineté territoriale ne peut s'établir par un usage illégitime de la force ; mais aucune règle intertemporelle n'a été établie, bien au contraire, pour décider que des territoires régulièrement acquis par la force ne pourraient continuer à être acquis que s'ils se purgeaient de ce vice sanctionné par une règle nouvelle. On comprend bien pourquoi on est dans ce cas moins exigeant que Max Huber ne l'était, mais ceci empêche de considérer qu'il a formulé une directive *généralement* valable.

5. Il m'est difficile de raisonner à propos du *jus cogens* tant que je ne sais pas ce qu'il est, ni qui l'établit et que je constate que les Etats ignorent en pratique tout ce qu'il pourrait être. Mais en acceptant par définition qu'il s'agisse d'une règle hiérarchiquement supérieure à *toutes* les autres, ou plus modestement, et peut-être plus véridiquement, d'une règle d'une importance fondamentale pour le développement de la communauté internationale, elle serait l'exemple typique d'une règle hiérarchiquement supérieure à une autre. Or, je crois que le conflit intertemporel entre une règle postérieure hiérarchiquement (par nature) supérieure à une règle antérieure présente ou peut présenter des caractères particuliers. En effet si c'est une directive générale qu'une norme respecte les conditions dans lesquelles les droits ont été établis, ainsi que les effets qui en ont déjà découlé, cette exi-

gence de sécurité peut fléchir devant une exigence de justice qui exige que soient remodelés d'une manière plus pénétrante les effets du passé qui subsistent dans le présent. C'est bien ce que veut indiquer, malgré ses formules embarrassées l'article 71, 2 b), de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

6. Je suis d'accord.

7. Je pense que vous avez tout à fait raison de distinguer avec la quasi-totalité des auteurs entre diverses hypothèses qui ont pour objet d'établir comment le phénomène juridique qu'il faut confronter avec la loi nouvelle se situe lui-même dans le temps : s'épuise-t-il en un bref instant ? n'existe-t-il juridiquement que par la réunion d'éléments distincts séparés dans le temps ? occupe-t-il par la permanence de ses effets une épaisseur continue du temps ? Je crois cependant a) qu'il faudrait que cette distinction soit précisée dans son vocabulaire et ses effets, si c'est possible ; b) que votre rapport indique aussi d'autres instruments d'analyse juridique et qu'il n'y a pas de raisons de donner la préférence à l'un ou à l'autre, au moins au stade actuel de nos travaux.

8. Vous posez là une question très difficile. J'ai interprété votre analyse de la manière suivante : Une fois que l'on a dégagé dans un premier effort un certain nombre d'instruments d'analyse juridique qui permettent de mieux poser les problèmes de droit intertemporel, il reste à établir comment ils doivent être appliqués dans les différents secteurs du droit international public ; les données techniques propres à chaque secteur peuvent conférer à leur jeu des aspects particuliers : le problème du droit intertemporel n'est pas le même quand il s'agit d'une disposition fiscale, d'un traité de sécurité sociale, d'une disposition douanière, etc. D'autre part, comme on l'a déjà dit, il peut y avoir des motifs de justice ou de progrès immédiat qui conduiraient l'interprète à donner un effet plus puissant à certaines dispositions par rapport aux conséquences du passé visibles dans le présent. Je pense que — volontairement ou non — la question 8 évoque la distinction des règles de procédure et de droit matériel, bien connue du droit international privé. Il y a peut-être là un axe de recherches fécond, je n'en sais rien. Dans cette perspective on serait tenté d'envisager en bloc toutes les procédures de contrôle et d'examiner non seulement les procédures juridictionnelles, mais les autres également. Cependant il faut être extrêmement prudent dans l'interprétation et notamment tenir compte du caractère exceptionnel ou du caractère de droit commun d'une procédure de contrôle (en admettant qu'il y ait une procé-

de contrôle quelconque qui mérite actuellement ce dernier qualificatif). Ainsi le juge international a, à juste titre à notre sens, interprété sa compétence dans un sens restrictif, recherchant pour établir sa compétence davantage le *fait générateur* qu'une notion plus raffinée de délit complexe ou continu ; et les exemples tirés des organes de la Convention européenne des droits de l'homme ne peuvent être généralisés, puisque cette convention prévoit expressément, par dérogation à une règle fondamentale du droit international public, que les règles essentielles limitant par l'exigence du caractère national de la réclamation la protection diplomatique ne jouent pas. Mais il y a peut-être des cas où les procédures de contrôle doivent pouvoir s'appliquer franchement à des faits antérieurs, plus largement que des règles de droit matériel.

9. Bien entendu, le problème de l'interprétation est un problème de renvoi ; mais il ne concerne pas le problème du droit intertemporel : celui-ci ne porte pas sur les règles à *contenu variable* par le fait d'un renvoi mobile, mais sur le champ d'application de deux règles à contenu fixe.

10. Le problème des effets de la nullité d'un acte juridique à mon avis devrait être exclu du champ de nos recherches, il n'a rien à voir avec le droit intertemporel.

11. J'ai déjà abusé de votre patience. Comme je l'ai déjà dit, je voudrais que l'on insiste sur le caractère de notre recherche : nous essayons de dégager des directives d'interprétation et rien de plus. Par ailleurs, je crois qu'il faudrait explorer d'une manière plus systématique les positions de la pratique internationale suivant les secteurs envisagés.

En ce qui concerne la bibliographie, je me permets seulement de vous signaler une thèse de la Faculté de Paris, de Paul Tavernier, « Recherches sur l'application dans le temps des actes et des règles en droit international public » (1968). Je pense que cette thèse sera publiée imprimée chez Pichon et Durand-Auzias dans les premiers mois de 1970.

Paul Reuter.

3. Observations de M. Shabtai Rosenne

My dear and respected Confrère,

10 July 1969.

I have recently received your letter of 18 June sent on to me from my office in New York, together with your admirable " Exposé préli-

minaire sur le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international", as well as your very interesting article in "Mélanges Modinos". I feel that you have provided us with an excellent basis for our work on a subject which, as our "Commission des travaux" put it at Nice, "n'a pas encore été traité dans toute son ampleur". You have already thrown much light on a topic the difficulties of which are frequently felt although at times but dimly understood, and we can be confident that under your guidance our work will be brought to a successful conclusion. At the same time, having regard to the novelty, complexity and delicacy of the subject, may I express the hope that you will not permit the quality of the work to be sacrificed on the altar of speed.

Before answering your questionnaire, I would like to make a few general, preliminary and non-exhaustive observations, bearing in mind that the decision to undertake the examination of the topic was in part prompted by remarks appearing in paragraph 79 of my "Rapport provisoire sur la terminaison des traités collectifs" (*Annuaire de l'Institut*, vol. 52, 1967, tome I, p. 238). In this connection, although as you write you have not yet taken into account conclusions to be drawn from the recent United Nations Conference on the Law of Treaties (I think you are right in not rushing to conclusions), certain incidents which occurred during the codification of the law of treaties and having a bearing on our topic, with which I have some familiarity, could I think be usefully mentioned now, as they may affect the conclusions which are to be drawn from the answers you will receive to your questionnaire.

In that work of codification the intertemporal law was discussed in several contexts, with interesting results :

(a) Article 56 of Sir Humphrey Waldock's "Third Report on the Law of Treaties" (A/CN.A/167, *Yearbook of the International Law Commission*, 1964, vol. II, p. 8) placed the matter within the scope of "application and effects of treaties", but the consensus which emerged from the discussion in the Commission's 728th and 729th meetings (1964) was that the matter should be reconsidered in other contexts, particularly those of modification and interpretation of treaties.

(b) Accordingly, two aspects of the matter were later submitted as article 70, paragraph 1, and article 73, of that same report (*loc. cit.*, pp. 52 ff.), and after discussion at the 765th-767th, 769th-770th meetings (1964), this led to the adoption of what became article 68, in the section on modification of treaties, and article 69, in the section on the interpretation of treaties, of Part III—Application, Effects, Modification and Interpretation of Treaties—adopted by the Commission in 1964 (reference to article 69 appears in your "Exposé préliminaire"). The presentation as well as the substance of the rules pro-

posed gave rise to criticism on the part of governments. See Sir Humphrey Waldock, "Sixth Report on the Law of Treaties" (A/CN.4/186, *Yearbook of the International Law Commission*, 1966, vol. II, pp. 87 (article 68) and 91 (articles 69-71)). After discussion of article 68 at the 865th-866th, 876th and 883rd meetings 1966, and of articles 69-71 at the 869th-872nd, 883rd-884th and 893rd meetings, article 68 was adopted in a considerably modified form as article 38 of the final draft articles on the law of treaties of 1966, in Part IV on "Amendment and Modification of Treaties" and article 69, in this respect amended as indicated in paragraph 34 of your « exposé préliminaire », became draft article 27 in Part III on "Observance, Application and Interpretation of Treaties".

(c) At the United Nations Conference on the Law of Treaties, draft article 27 was adopted unchanged, and ultimately became article 31 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969. Paragraph 3 refers to "subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation", and in that sense the intertemporal law may be introduced into the codified law of treaties. On the other hand, in the discussion of draft article 38—modification of treaties by subsequent practice—at the 37th and 38th meetings of the Committee of the Whole (1968), the deletion of that proposal was moved by no less than four delegations (Finland, Japan, Venezuela and the Republic of Vietnam) and on a roll-call vote the proposal was adopted by 53 votes to 15, with 26 abstentions. No proposal was advanced to insert anything more specific as regards the intertemporal law, for instance along the lines of the proposals of Sir Humphrey in 1964.

(d) In paragraph (10) of its Commentary on draft article 27, the International Law Commission indicated its view as being that the correct application of the temporal element would normally be indicated by interpretation in good faith. Among the reasons for the deletion of article 38 given by our Confrère Professor Castrén, speaking as representative of Finland and as a co-sponsor of the deletion, was that it duplicated article 27, subparagraph 3 (b). United Nations Conference on the Law of Treaties, Official Records, First Session, p. 207.

It seems that two negative and one positive conclusion may be drawn from what has been recounted in the previous paragraph. The negative conclusions would be that as a practical matter, the intertemporal law cannot be adequately treated within the context of the application of treaties, or within that of the modification of treaties. In the positive sense, it seems that the context of "interpretation" may provide a possible even though partial framework within which the problems and their solution may be sited. Nevertheless, to me this seems to be a precarious solution, if only on account of the highly controversial nature of the very philosophy of "interpretation"; moreover, inasmuch as the attitude of States has been expressed in the codification process and is any useful indication, it seems safe to

assume that the present trend is a "conservative" one which would refrain from overcharging the very concept and function of "interpretation". Considering the inherent dynamism of the intertemporal law in the international order, present-day concepts of "interpretation" are hardly likely to be adequate as the framework for a satisfying theory of the intertemporal law. In paragraph 2 of your "exposé préliminaire" you have cited a definition of intertemporal law appearing in the *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, and suggested that the problem of the intertemporal law is in reality a problem of the conflict of norms. However, you go no further than that (although underscoring the peculiarities of that conflict as being one within a single legal system) and make no attempt to classify the norms in conflict or to place them in any particular category, as norms of interpretation or something else. This approach is attractive, because it opens the way to a pragmatic examination of the practical problems that arise, and avoids the possible confusions of qualification which attended the discussions on the matter in the course of the codification effort of the years 1962-1969. If, having said that, I should now appear critical of some aspects of the "exposé préliminaire" it is because I am not yet convinced that the promise of the initial approach has been completely fulfilled.

In paragraph 4 of the "exposé préliminaire" the question of the hierarchy of legal norms is touched upon, and more particularly the relationship of what is called "droit écrit" with "droit non écrit", which I assume to mean respectively conventional international law and customary international law. In the "exposé préliminaire" that aspect attains some prominence. That question also arose in the course of the codification effort, both generally and in relation to the intertemporal law. Cf. Sir Gerald Fitzmaurice, "Fifth Report on the Law of Treaties", articles 16 and 28 (A/CN.4/130, *Yearbook of the International Law Commission*, 1960, vol. II, pp. 94 and 106); Sir Humphrey Waldock, "Third Report on the Law of Treaties", articles 63 and 64 (cited, pp. 26, 34), and discussion at the 738th-740th (article 63, later dropped), and 740th-741st and 754th meetings (1964, article 64, then adopted as article 62), and 856th and 868th meetings (1966, then adopted as article 34) and 35th-36th and 74th meetings of the Committee of the Whole at the United Nations Conference, finally adopted as article 38 of the Convention on the Law of Treaties. The International Law Commission, in its final report on the law of treaties in 1966, explained, in paragraph 34, that it did not consider that it should cover the whole question of the relationship between treaty law and customary law. That question, it felt, would lead it far

outside the scope of the law of treaties. The difficulties may have been accentuated, it is believed, by the incorporation as the eighth preambular paragraph of the Vienna Convention on the Law of Treaties of the amendment of Switzerland (A/CONF.39/L.45) to the draft preamble submitted by the Drafting Committee (A/CONF.39/18) after sharp discussion at the 31st and 32nd plenary meetings of the Conference. This preambular paragraph—a similar one is found in some other codification treaties—affirms “that the rules of customary international law will continue to govern questions not regulated by the provisions of the present Convention”. In this context, it is probably immaterial whether what is involved is a rule of *jus cogens* (here a word of caution is required: it is not to be assumed that rules of *jus cogens*, existing or new, will always have a customary framework, and it may even be thought that the final version of article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties leans in the direction of written formulations of the rules of *jus cogens*). The intermixture of the two types of norms, customary and conventional, seems to be implicit in No. 1, 2 of the Resolution on the Termination of Treaties adopted by our Institute at Nice. Any assumption of a hierarchical relationship between the two types of norms (and leaving aside the question of priority in that hierarchical relationship) would probably be a precarious foundation for our present work.

In another respect too, the experience and conclusions of the codification of the law of treaties may be of assistance in dealing with the relationship issue. Without reference to other considerations, the Convention poses temporal relationships, for instance in article 30 (application of successive treaties relating to the same matter) and article 59 (termination or suspension of the operation of a treaty implied by conclusion of a later treaty). The expressions used are identical: “earlier” treaty and “later” treaty. It seems that for our purposes, and in order to maintain a distance from too abstract conclusions, the safest course would be for us to base ourselves on the well-established notions of *lex prior* and *lex posterior*, leaving aside other possible qualifications of relationship. Such an approach would also conform to the view that what is involved is the solution of a conflict of legal rules existing within one and the same legal system at a given moment in time.

In this connection, closer attention needs to be paid to the puzzling notion of “entry into force” of a legal rule. Whatever doctrinal difficulties may exist on the subject, it is now quite clear that there is a formal and a substantive distinction between “entry into force” as

a general proposition, and “entry into force” for a specific State. For treaties this is well brought out by article 24 of the Vienna Convention, and as far as concerns a rule of customary law I am not sure that some such idea does not lurk behind the judgments of the International Court of Justice in the *Fisheries Case* and—perhaps I might be permitted to add—the recent *North Sea Continental Shelf Case*. If this is so, then the question what lex is prior and what posterior will become more difficult to answer.

If what is involved is a particular case of choice of law, or more accurately choice of a rule of law in a temporal conflict situation, the limits of that conflict problem must be carefully drawn. There is a distinct between the initial terminal date, itself forward looking, from which the rule comes into force, and the date back to which the rule once in force produces effects. Again, the Vienna Convention on the Law of Treaties may assist us. It is not accidental—indeed it was quite deliberate—that the Convention contains in article 4 a specific rule on the non-retroactivity of that Convention itself, in article 28 a general but rebuttable rule on the non-retroactivity of treaties, and in article 84 a specific rule (substantively linked with article 4) on the entry into force of the Convention itself. As I understand it, the intertemporal law relates to conflicts in point of time arising from the consecutive creation and simultaneous existence of two or more rules of law dealing with the same subject matter, and it does not relate to conflicts arising from the consecutive or simultaneous existence of two or more substantive rules of law dealing with different but possibly overlapping subject-matters, those rules also having a different temporal scope. This probably corresponds with the “principe directeur” enunciated so clearly in paragraph 18 of the “exposé préliminaire”. For this reason I do not consider that the problem of the so-called jurisdiction *ratione temporis* of international tribunals, or of international organizations in general, or the thorny question of the “date” of a dispute, are germane to our topic, or that we should concern ourselves with them.

The codification of the law of treaties on the international level—and, it may be added, the work of our Institute on the termination of treaties—has made a very sharp distinction between the nullity of a treaty and the termination of a treaty. I have doubts whether the expression appearing in paragraph 40 of the “exposé préliminaire” — “le traité prene fin à cause d’un vice initial” — conforms with the usage of the International Law Commission or the Vienna Convention. While this in itself is obviously not decisive, I believe it

would be desirable, unless there are very strong reasons to the contrary, to remain as close as possible to currently used terminology.

Based on the foregoing, I would answer your questions thus :

1. Yes.

2. No. The proper dichotomy, in my view, is between earlier and later rules ; as far as conventional rules are concerned, the problem of " entry into force " should be examined, but I agree that as far as concerns customary law this probably could not fruitfully be done.

3. (a) Yes—within the concept of " general principles of law " set forth on page 608 of my " The Law and Practice of the International Court " ;

(b) Yes.

4. No objection in general, but allow me to point out, with all respect, that in so far as the *Isle of Palmas Case* applied a rule upon the existence of which the parties were in agreement, its authority as a law-creating precedent may not be as great as is sometimes inferred.

5. Yes.

6. Yes, provided it is clear that this refers to the retroactive scope of the conventional obligation.

7. In general I would agree with you, although I am not sure I understand what is meant by " caractère illicite ou licite " of a given act or situation. I do not think that " illicite " is necessarily the same as " nul " or that " nul " is the same as " illicite ". This is important because the consequences of an act which is merely " illicite " will be different from those of one which is " nul ".

8. No. This, in my view, is a question of the retroactive scope of an obligation, that is a question of interpretation, and not directly a question of the intertemporal law as such. For more general reasons I believe we should leave aside all questions relating to international organizations until a later stage in our work.

9. No. Leaving aside the question of development of language (intertemporal linguistics, a chapter in itself which cannot be ignored in the framework of " interpretation "), surely what has to be elucidated is the solution to the peculiar conflict created by the intertemporal law in the combined processes of interpretation and application. This requires first a careful analysis of what that time-conflict really is, on the basis on which the decision on the choice of the rule can be

made. The *US Nationals in Morocco Case* cited in paragraph 36 of the " exposé préliminaire " has always seemed to me to exemplify the problem of intertemporel linguistics, i.e. the meaning of words at the time used and when interpreted. It is a problem of interpretation not one of conflict or choice of law.

10. No objection to the broader approach if you are satisfied that it comes within the scope of the work of our Commission.

11. Nothing to add to the above, except to ask whether it is considered that the deletion of article 38 of the International Law Commission's draft has left a gap (which is not my view). At the same time, it is difficult to pinpoint the elements to constitute the foundation for a resolution of our Institute. I accordingly attach importance to a preliminary exchange of views at Edinburgh.

Again wishing you all success in your difficult task,
I remain, with warmest personal regards,

Yours sincerely,

Shabtai Rosenne.

4. Observations de M. Wilhelm Wengler

1. Je ne crois pas que l'on doive considérer le problème intertemporel (en droit international et en droit interne) comme étant principalement un problème de *conflit* de normes ayant toutes *prima facie* la même légitimation à être appliquées. Avant tout, il s'agit, à mon sens, d'une question d'interprétation des normes internationales présentement en vigueur. C'est au moyen de l'interprétation des déclarations du législateur ayant posé la règle la plus récente qu'il faut résoudre le point de savoir si, malgré la prétention générale de cette règle d'être observée et appliquée et d'« abolir » toute norme antérieure incompatible, l'on doit continuer à observer et à appliquer des règles plus anciennes, désormais dans un domaine restreint.

On ne se trouve en présence d'un véritable *conflit* de normes que pour autant qu'une règle juridique revendique expressément observation et application à l'avenir, et ce à l'encontre de toute règle postérieure éventuelle. Il en sera ainsi, par exemple, lorsqu'un traité dispose qu'il devra être maintenu en vigueur pendant une durée déterminée, sans modification.

De telles dispositions posent le problème de savoir si, comme en droit interne, le principe *lex posterior derogat priori* vaut pleinement en droit international. Rechercher, par contre, si une délégation conventionnelle de pouvoir normatif à un organe international

emporte habilitation unique ou continue de créer des normes nouvelles et de modifier les normes déjà posées n'est encore une fois qu'un problème d'interprétation.

Je pense donc qu'il faille différencier ces aspects partiels de ce qu'on peut comprendre comme le « droit intertemporel dans les relations internationales ».

2. La classification binaire proposée, droit écrit et droit coutumier, ne me paraît pas suffisante. En ce qui concerne le droit écrit, il est, à mon sens, d'une importance extrême de distinguer traités et actes normatifs dérivant d'un traité, d'une part, et actes unilatéraux à contenu normatif (en matière de nationalité, de mer territoriale, d'engagements unilatéraux...), d'autre part.

De plus, selon moi, il convient d'opérer une distinction entre règles intertemporelles sur les rapports entre les parties ayant participé à la création des normes et règles intertemporelles relatives aux incidences de traités internationaux, etc., sur des tiers. Tandis que rien ne s'oppose à une réglementation rétroactive de la nationalité dans les rapports entre Etats contractants, une telle réglementation rétroactive n'a pas force obligatoire dans les rapports avec les Etats tiers.

3. Comme le rapporteur, j'estime que les règles de droit international intertemporel doivent être recherchées, du moins à titre subsidiaire, dans les principes juridiques généraux des nations civilisées. Ces nations, toutefois, ayant élaboré séparément des principes différenciés tant en droit privé qu'en droit pénal et public, il convient de déterminer lesquels de ces principes peuvent être repris en droit international, et, de plus, de préciser le degré de concordance entre les grands principes de la tradition juridique occidentale et, par exemple, les principes reconnus en droit soviétique. Encore faudra-t-il rechercher si les principes généraux du droit intertemporel n'ont pas déjà, pour partie, été refoulés par des règles spécifiques de droit international coutumier.

Pour les cultures juridiques prenant leurs racines en Europe on peut, je crois, accueillir la présomption qu'une règle juridique nouvelle ne veut, en cas de doute, rattacher de conséquences juridiques qu'aux seuls événements produits après son entrée en vigueur par l'activité de ceux auxquels elle s'adresse. Si, par contre, la production d'un effet juridique est subordonnée à d'autres faits, soit seuls, soit en conjonction avec les effets d'une activité humaine, des règles additionnelles et très compliquées doivent être retenues (voir *Roubier*, « Le droit transitoire » 2^e éd., pp. 200 ss ; *cf.* aussi, à titre général, les ouvrages classiques de *Gabba* et *Affolter*).

4. Oui.

5. C'est là une question fort complexe ; l'étudier ne conduira que difficilement à une proposition de Résolution. Rappelons que dans le droit intertemporel interne également les règles impératives postérieures, considérées comme faisant partie de l'ordre public nouveau, viennent limiter le maintien des droits acquis. Dans un tel cas on ne peut déclarer purement et simplement « applicable » soit la règle postérieure, soit la règle antérieure ; créer des règles matérielles spécifiques est alors inéluctable afin de dégager des solutions équitables et praticables. Il en est de même pour la recherche de ce qu'il convient de faire lorsque la fixation des limites territoriales entre Etats et l'établissement des peuples sur ces territoires sont le produit de l'emploi de la force dans un stade antérieur du droit international public, c'est-à-dire à un moment où le recours à la force n'était pas défendu.

6. Comme nous l'avons laissé entendre sous 2, il convient de distinguer les effets que doit sortir le traité dans les rapports réciproques entre Etats contractants de ses incidences éventuelles sur des Etats tiers. Dans les relations entre parties, le traité peut, en général, s'attribuer force rétroactive. Il n'est pas exclu toutefois qu'une telle rétroactivité puisse avoir des conséquences dont on ait à se demander si elles ne dérogent pas à une règle appartenant au *jus cogens* (aux droits de l'homme, par exemple). Les traités sur la souveraineté territoriale et la nationalité peuvent également se donner force rétroactive dans les rapports entre Etats directement intéressés, mais sans force obligatoire pour les Etats tiers. Ce dernier point peut, en particulier, être d'importance en matière de responsabilité internationale pour dommages causés à des individus ou lorsque des traités conclus avec des Etats tiers se réfèrent à une telle fixation conventionnelle de l'étendue du territoire et du cercle des ressortissants.

7. Je doute de la valeur de telles règles abstraites d'interprétation. Etant donné qu'elles ne peuvent être que des présomptions, il reste à rechercher si le contraire ne résulte pas de la fin même de la norme internationale en question.

8. L'interprétation des dispositions relatives à la compétence d'organes internationaux dotés de pouvoirs réglementaires est, à mon avis, complètement étrangère à celle des dispositions sur la légitimation active permettant à un Etat ayant adhéré à un traité collectif de saisir un tribunal international de manquements au traité antérieurs à son adhésion.

En l'état actuel du droit international, je ne peux que mettre en garde contre toute tentative d'introduire des « actions populaires » ou d'étendre le champ d'application des dispositions déjà existantes au moyen d'une interprétation favorisant ces actions, en l'absence de dispositions conventionnelles claires en ce sens. La réaction de la plupart des Etats serait une répugnance encore plus forte à reconnaître la compétence des tribunaux internationaux.

9. Vous avez parfaitement raison : une disposition conventionnelle doit être interprétée tantôt à la lumière du droit international en vigueur lors de la conclusion du traité, tantôt à la lumière du droit international en vigueur au moment de l'exécution du traité, tantôt même, si possible, dans le contexte du droit international en son état au moment où le juge est saisi du différend.

10. Cette question des effets rétroactifs d'une déclaration de nullité d'un traité ne me paraît pas relever de la tâche de la Commission.

11. Mis à part le problème de la portée que les dispositions conventionnelles (et autres) s'attribuant force rétroactive peuvent avoir à l'égard de tiers, il importe avant tout, à mon sens, d'analyser un phénomène particulier, à savoir les tentatives, nonobstant la validité de principe de la règle *lex posterior derogat priori*, de gêner ou même d'inhiber une abrogation ou modification ultérieure d'un traité international par les gouvernements contractants, *cf.*, à ce sujet, mon « *Völkerrecht* », pp. 852 ss, et, en ce qui concerne les changements à apporter au traité CEE, l'article 236 de ce traité. Voir de plus mon ouvrage cité, pp. 233 ss et 406 ss.

Wilhelm Wengler.

Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international

Onzième Commission

Rapport définitif

présenté par

M. MAX SØRENSEN

Le rapport provisoire établi en date du 29 avril 1972 a fait l'objet d'observations de la part des membres de la Onzième Commission, observations qui se trouvent dans l'annexe au présent rapport.

Les observations et commentaires ainsi présentés touchent aux aspects fondamentaux du problème aussi bien qu'aux détails du projet de Résolution annexé au rapport provisoire, et le rapporteur tient à remercier les membres qui ont bien voulu enrichir ainsi le travail de la Commission par leur érudition et leur sagesse.

Bien que les opinions diffèrent sur certains points, le rapporteur croit pouvoir constater qu'il n'y a pas de divergences fondamentales en ce qui concerne l'essentiel. Même les différences qui paraissent exister sont, dans une large mesure, la manifestation de la diversité de notre formation juridique et, partant, de la terminologie, des notions et des instruments d'analyse juridique dont nous nous servons, plutôt que des différences de fond. Nous ne parlons pas toujours le même langage. Cette constatation paraît nécessaire comme préalable à toute tentative de s'entendre, bien qu'elle n'aboutisse pas forcément à simplifier le débat. C'est une expérience élémentaire que les disputes d'école et de terminologie sont souvent les plus passionnées.

Le but de ce rapport définitif est, aux yeux du rapporteur, de dresser le bilan de l'échange de vues entre les membres de la Commission, d'apporter à l'analyse et aux conclusions du rapport provisoire les corrections et précisions qui s'imposent, et de présenter le projet de Résolution dans les termes les plus adéquats.

Le rapporteur se propose de traiter d'abord certaines questions de portée plus générale et de présenter ensuite certains commentaires spécifiques à propos du projet de Résolution.

*Chapitre premier***La définition du problème intertemporel**

D'une manière générale, les opinions semblent s'accorder sur la formule d'après laquelle le problème intertemporel concerne la délimitation du domaine d'application dans le temps des règles de droit.

Il est vrai que M. *Lachs* aurait préféré une vue plus large du phénomène « temps » dans ses rapports avec le droit et qu'il nous met en garde contre une approche trop strictement cantonnée dans l'étude du droit positif. Cette manière de voir aurait des incidences particulières sur le problème posé par l'élément intertemporel dans l'interprétation des traités, problème auquel il y aura lieu de revenir au chapitre III ci-dessous. Pour les besoins des travaux de la Commission, cependant, M. *Lachs* semble disposé à accepter comme base la définition générale indiquée.

Procédant de ce point de départ, nous avons affirmé dans le rapport provisoire, et plus particulièrement dans le projet de Résolution, que la solution d'un problème intertemporel spécifique comporterait, par conséquent, un choix entre deux normes qui se sont succédé en régissant la même matière. Sur ce point, des observations dissidentes ont été formulées. M. *Rosenne* surtout a exprimé des doutes quant à la portée et au sens du terme « norme » dans ce contexte, et il a, comme M. *Morelli*, souligné qu'il fallait aussi envisager la situation où une nouvelle norme est créée dans un domaine dans lequel aucune règle juridique n'existait auparavant.

Le bien-fondé de ces observations est incontestable et il ne peut y avoir de divergences sur le fond. Certaines explications s'imposent cependant. Comme indiqué au paragraphe 17 du rapport provisoire, le problème touche à la question des lacunes en droit international, question à laquelle la doctrine a donné des réponses différentes. Pour les uns, comme on le sait, le système de droit international est complet et aucune lacune n'existe. L'absence d'une règle spécifique signifie que le droit international laisse aux Etats la liberté d'action, sans que ceux-ci soient liés dans l'exercice de leur compétence. C'est donc la norme sous-jacente ou résiduelle de la liberté d'action qui s'applique. Pour les autres, l'inexistence d'une règle spécifique signifie qu'il n'y a pas de norme en la matière. Dans cette hypothèse, il y a, pour reprendre les termes de M. *Morelli*, une situation juridique caractérisée par l'absence d'une norme quelconque.

En rédigeant le projet de Résolution, le rapporteur s'est basé, sans le préciser, sur la première des deux conceptions. Il reconnaît cependant

que l'étude du problème intertemporel ne gagnerait rien en ressuscitant le débat doctrinal sur les lacunes en droit international et qu'il faut donc adopter une formule conciliable avec les deux opinions doctrinales. Il propose, par conséquent, de préciser que la solution d'un problème intertemporel particulier comporte le choix, ou entre deux normes qui se sont succédé, ou entre une norme et une situation juridique caractérisée par l'absence d'une règle spécifique.

Par le jeu de l'évolution du droit international, une telle situation est typiquement antérieure à l'existence de la norme considérée, mais il va de soi, sans qu'il y ait lieu de le relever expressément, qu'elle pourrait aussi être établie à la suite de l'abrogation de la norme.

Chapitre II

Observations sur la méthode

La constatation que la solution d'un problème intertemporel comporte le choix indiqué soulève une question ultérieure qui, à première vue, pourrait paraître une question purement terminologique mais qui, regardée de près, touche au cœur même du problème. Ne convient-il pas, à l'instar du problème relatif au choix entre deux lois nationales en droit international privé, de présenter notre problème comme un conflit de normes, plus particulièrement comme un conflit entre la norme antérieure et la norme postérieure?

Nous avons déjà posé cette question à l'occasion de l'exposé préliminaire. A la suite des réponses données au questionnaire par les membres de la Commission, nous avons préféré présenter le problème sans recourir à la notion du conflit de normes. Dans ses observations M. *Wengler* a notamment relevé qu'un conflit proprement dit n'existe que dans le cas exceptionnel et atypique où une norme antérieure prétend rester en vigueur nonobstant la survenance d'une nouvelle norme qui prétend la remplacer.

Le rapporteur y a ajouté qu'on pourrait, dans un certain sens, parler de conflit dans le cas où une nouvelle norme a un effet rétroactif et prétend ainsi régir les mêmes faits qu'une norme antérieure (voir rapport provisoire, par. 17, 6^e al.).

Dans ses observations relatives au rapport provisoire M. *Reuter* a repris la question et, dans cet ordre d'idée, il a suggéré certaines clarifications de la méthode employée pour étudier les problèmes intertemporels. C'est ainsi que les précisions suivantes s'imposent.

Aux yeux du rapporteur, le problème intertemporel, dans sa manifestation typique, n'implique aucun conflit de normes. Nous ne sommes pas en présence d'une situation où deux normes différentes prétendent être applicables aux mêmes faits. Le domaine d'application dans le temps de la norme antérieure et de la norme postérieure est délimité au moyen d'un seul principe qui est ainsi conçu que le domaine d'application de la norme antérieure s'arrête précisément au point où le domaine d'application de la nouvelle norme commence. Le principe directeur — dans sa généralité ainsi que dans ses manifestations spécifiques — a l'effet d'attribuer à chacune des deux normes des dimensions temporelles telles, qu'elles se touchent sans se superposer. Le choix entre les deux normes est ainsi fonction de la délimitation de leurs domaines d'application respectifs.

Le choix que comporte la solution d'un problème intertemporel est, par conséquent, d'une autre nature que le choix inhérent aux principes de droit international privé. Le problème élémentaire qui consiste à choisir entre la loi du domicile et la loi de la nationalité pour déterminer la capacité d'une personne, par exemple, est caractérisé par le fait que la solution est recherchée, non pas dans un principe qui attribuerait à chacune des deux lois son domaine d'application propre, mais au moyen d'un principe qui donne la préférence à l'une des deux lois en concurrence.

En droit international privé, la solution du conflit entre deux lois qui prétendent, chacune pour sa part, être applicables en l'espèce est basée dans une large mesure sur une appréciation des éléments de rattachement à l'une ou à l'autre des deux lois qu'on peut constater dans les différentes situations typiques. La solution d'un problème intertemporel, en revanche, n'implique aucune appréciation analogue des éléments qui pourraient constituer un lien de rattachement à l'un ou l'autre point dans le temps. Même s'il en était autrement, les deux catégories des liens de rattachement seraient essentiellement différentes, à tel point que la méthode traditionnelle du droit international privé ne pourrait guère présenter un intérêt quelconque pour la solution du problème intertemporel.

Il reste à préciser que la méthode préconisée par le rapporteur pour la délimitation du domaine d'application dans le temps peut impliquer l'interprétation d'une norme considérée à deux niveaux différents. Il y a lieu non seulement d'interpréter la norme à l'aide du principe directeur relatif à la solution du problème intertemporel, mais il peut y avoir lieu aussi, et surtout, de trancher la question, parfois difficile, de savoir si elle vise un fait instantané, une situation continue, ou l'un quelconque des objets mentionnés au paragraphe 4, alinéas *a)-h)*, du projet de

Résolution. Il s'agit là de questions d'interprétation qui, en soi, ne concernent pas le domaine d'application dans le temps de la norme considérée. La réponse à ces questions, cependant, est une condition préalable à la solution du problème intertemporel dans le cas d'espèce.

Chapitre III

L'élément intertemporel dans l'interprétation des traités

Dans l'exposé préliminaire (voir par. 34 à 38) et le rapport provisoire (voir par. 18 à 20), le rapporteur a essayé d'exposer certains raisonnements en faveur de la thèse d'après laquelle l'élément intertemporel dans l'interprétation des traités ne pose pas un problème intertemporel au sens propre du terme. En effet, il ne s'agit pas de déterminer le domaine d'application dans le temps du traité, mais de décider si l'interprétation doit se faire à la lumière du droit international en vigueur ou au moment de la conclusion du traité, ou encore au moment de son application. Au paragraphe 3 du projet de Résolution le rapporteur avait proposé une formule qui, à son avis, tenait compte du caractère particulier de ce problème.

Sur ce point, des observations très substantielles ont été faites par les membres de la Commission. D'un côté, M. *Guggenheim* propose de supprimer le paragraphe 3 du projet de Résolution pour le motif que les méthodes d'interprétation n'ont rien de spécifique dans le cadre du problème intertemporel dans l'ordre juridique international. Pour d'autres membres, le problème pose de grandes difficultés, aussi bien d'un point de vue théorique que pratique. Ces difficultés n'ont pas échappé à M. *Lachs* qui suggère, lui aussi, d'éliminer de notre Résolution la question relative à l'interprétation, mais pour en faire le sujet d'une nouvelle étude, plus approfondie, à un stade ultérieur des travaux de l'Institut.

Cette solution ne manque pas d'attraits et le rapporteur ne s'y opposerait pas si, en fin de compte, elle était adoptée par la Commission ou par l'Institut. Il croit cependant ne pas devoir abandonner dès à présent ses tentatives en vue de clarifier le problème et de préciser son attitude à l'égard des observations faites par les membres de la Commission. En effet, c'est précisément le problème relatif à l'interprétation des traités qui se trouve à l'origine de la décision prise par l'Institut d'inscrire le problème intertemporel au programme de ses travaux. La Commission devrait donc poursuivre ses efforts en vue de bien placer le problème de l'interprétation par rapport au problème intertemporel dans son ensemble.

Pour reprendre le fil de l'argumentation présentée dans l'exposé préliminaire et le rapport provisoire, il faut commencer par la constatation que, très souvent, une norme juridique internationale, soit conventionnelle, soit coutumière, se sert d'expressions ou de notions dont le sens et la portée ne sont pas définis par la norme elle-même. Pour décrire ce phénomène nous avons adopté la figure juridique du renvoi, et nous avons par cela voulu mettre en évidence que la norme en soi n'est pas complète mais renvoie à des éléments en dehors d'elle-même pour les précisions et compléments nécessaires.

De tels renvois peuvent viser des éléments fort divers. Il peut s'agir de notions qui relèvent entièrement ou principalement du droit international, telles que « les eaux territoriales », « les immunités et privilèges diplomatiques », ou « les moyens de règlement pacifique des litiges internationaux ». Il peut s'agir, d'autre part, de notions relevant du droit national, telles que « propriété immobilière », « procédure en matière civile », « impôt sur le revenu », « ressortissant d'une partie contractante », etc. Il peut s'agir, ensuite, de notions non spécifiquement juridiques, mais relevant des sciences, de la technique, ou d'autres domaines des connaissances humaines, telles que « ressources naturelles », « médicaments », « activités commerciales », « navigation », « enseignement supérieur », etc. Il peut, enfin, s'agir tout simplement de termes ou d'expressions du langage courant, à des niveaux plus ou moins élevés ou banals, tels que « bien-être humain », « œuvre d'art », « famille », « correspondance », « jour », « nuit », « mois », etc. Il va sans dire que les catégories et les exemples pourraient être multipliés.

Quelle que soit la catégorie à laquelle appartient une notion ou un terme spécifique, il est élémentaire que le sens et la portée en peuvent varier au cours du temps. C'est ainsi que se pose la question de savoir s'il faut retenir le sens qu'avait la notion ou le terme à l'époque où fut établie la norme, ou s'il convient, au contraire, de tenir compte des changements intervenus au cours du temps et retenir le sens qui est attribué à la norme à l'époque de son application. C'est la question si bien formulée dans les termes suivants: il s'agit de savoir si la norme contient un renvoi à contenu fixe ou un renvoi mobile.

De l'avis du rapporteur, il résulte de la pratique judiciaire et arbitrale internationale, telle que résumée dans l'exposé préliminaire et le rapport provisoire, qu'il n'est pas possible de répondre à cette question par une formule générale qui en toute circonstance donnerait la préférence soit au sens originaire, soit au sens ultérieur. Au contraire, la nature de la réponse dépend des circonstances de l'espèce. C'est à la suite d'une interprétation de la norme qu'il faut trancher la question dans le cas d'espèce et cette opération d'interprétation particulière doit porter plus

précisément sur le choix entre les deux possibilités. En ce qui concerne une disposition conventionnelle, quelle était l'intention des parties contractantes? A-t-on voulu un renvoi fixe ou un renvoi mobile? Si l'intention des parties à cet égard ne peut pas être établie, quelle est la solution qui s'impose par l'objet et le but du traité?

En d'autres termes, en procédant à cette opération d'interprétation particulière, il faut employer la même méthode que celle qui s'impose pour toute autre interprétation. Pour répondre surtout aux observations faites par M. *Briggs*, le rapporteur désire souligner que l'expression « méthodes courantes d'interprétation » utilisée au paragraphe 3 du premier projet de Résolution signifie tout simplement les méthodes habituelles et ordinaires; le terme n'implique nullement qu'il s'agirait des méthodes actuellement en cours à la différence de celles qui pourraient avoir été normales à une époque antérieure.

Mais il convient de souligner que la question d'interprétation qui doit ainsi être résolue par les méthodes ordinaires n'a pas pour objet direct le terme dont il s'agit. Dans l'exemple donné par M. *Briggs* au paragraphe 7 de ses observations, il ne s'agit pas directement de l'interprétation du terme « les limites des eaux territoriales », mais de la question préalable de savoir si l'intention des parties ou le but et l'objet du traité, etc., nous amènent à donner à cette notion un contenu fixe ou un contenu variable, c'est-à-dire un contenu à déterminer par renvoi aux règles de droit international telles qu'elles étaient en vigueur lors de la conclusion du traité, ou telles qu'elles ont évolué au cours du temps. Une fois cette question résolue et l'époque à laquelle il faut se placer ainsi déterminée, des questions d'interprétation pourraient se poser à un niveau différent, par exemple la question de savoir s'il faudrait tenir compte des limites de pêche, des limites en matières douanières, de lignes de base droites, etc., que la partie contractante aurait pu avoir fixées.

Cela dit, le rapporteur reconnaît cependant que cette analyse et le paragraphe 3 du projet de Résolution qui s'y réfère sont dans une certaine mesure trop simplifiés. Il y a des questions d'interprétation dont l'objet n'est pas le sens et la portée d'un seul terme, mais plutôt l'ensemble d'une réglementation établie par un traité, ou certains aspects généraux d'une telle réglementation. Il se peut qu'une réglementation, sans renvoyer à d'autres facteurs normatifs, ni expressément ni implicitement, ne se comprenne pourtant pas isolément, mais seulement dans le cadre de l'ordre juridique général. Un exemple extrême s'est présenté dans l'*Affaire des Minquiers et des Ecréhou* où il s'est avéré que certains traités médiévaux n'étaient compréhensibles que dans le cadre du système juridique féodal du Moyen Âge et ne se prêtaient pas au règlement d'un litige actuel (voir par. 20 du rapport provisoire). Il se

peut, cependant, qu'une réglementation datant d'une époque plus ou moins éloignée soit susceptible d'être adaptée, par la voie de l'interprétation, aux conditions qui prévalent au moment de son application, et la question se pose ainsi de savoir si c'est effectivement à la lumière du droit international tel qu'il existe à ce moment, ou bien à la lumière du droit international existant lors de la conclusion du traité, qu'il faut l'interpréter.

Cette question a été discutée récemment à propos de l'arrêt de la Cour internationale de Justice de 1966 dans l'*Affaire du Sud-Ouest africain* et de son Avis consultatif de 1971 concernant certaines questions relatives à la Namibie (voir par. 19 du rapport provisoire). Sans vouloir ranimer le débat qu'ont provoqué ces deux affaires, on peut cependant essayer d'analyser la position prise par la Cour sur le problème qui nous intéresse ici.

Dans l'arrêt de 1966, le problème s'est posé par rapport à la question de savoir si les deux Etats demandeurs avaient un droit ou un intérêt juridique qu'ils pourraient faire valoir devant la Cour dans un litige avec l'Etat défendeur. Sur cette question, la Cour a relevé que c'était en qualité d'anciens membres de la Société des Nations que les Etats demandeurs avaient saisi la Cour. En conséquence, dit la Cour, pour déterminer les droits et devoirs des parties à l'égard du mandat, et en particulier pour savoir si les Etats demandeurs avaient le droit propre d'exiger la bonne exécution des dispositions relatives à la gestion du mandat, la Cour devait se placer à l'époque où le système des mandats avait été institué. Elle devait tenir compte de la situation à cette date et des intentions que les intéressés semblaient avoir eues ou que l'on pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction de la situation (CIJ, Recueil, 1966, p. 23). Comme on le sait, la Cour, sur cette base, arriva à la conclusion que ce n'était que par l'intermédiaire des organes compétents de la SdN que les Etats membres pouvaient faire valoir les intérêts qu'ils avaient à ce que les obligations découlant du mandat fussent respectées.

Il ne s'agissait pas, dans cette affaire, d'interpréter un terme particulier mais de dégager, par une analyse du système dans son ensemble, les droits et obligations que ce système comportait pour les Etats.

Par contre, dans l'avis consultatif relatif à la Namibie, la Cour s'est penchée en premier lieu sur l'interprétation de certains termes du mandat. A ce propos, elle s'est exprimée ainsi :

- Sans oublier la nécessité primordiale d'interpréter un instrument donné conformément aux intentions qu'ont eues les parties lors de sa conclusion, la Cour doit tenir compte de ce que les notions consacrées par l'article 22 du

Pacte — « les conditions particulièrement difficiles du monde moderne » et « le bien-être et le développement » des peuples intéressés — n'étaient pas statiques, mais, par définition, évolutives et qu'il en allait de même par suite de la notion de « mission sacrée de civilisation ». On doit donc admettre que les parties au Pacte les ont acceptées comme telles. C'est pourquoi, quand elle envisage les institutions de 1919, la Cour doit prendre en considération les transformations survenues dans le demi-siècle qui a suivi, et son interprétation ne peut manquer de tenir compte de l'évolution que le droit a ultérieurement connue grâce à la Charte des Nations Unies et à la coutume. (CIJ, Recueil, 1971, p. 31.)

C'est donc un raisonnement qui est parfaitement conforme au modèle du « renvoi mobile » : Les parties contractantes se sont servies de notions qui n'étaient pas statiques mais évolutives. La Cour continue, cependant, en disant :

De plus, tout instrument international doit être interprété et appliqué dans l'ensemble du système juridique en vigueur au moment où l'interprétation a lieu. (*Ibid.*)

Il est à noter, toutefois, que son raisonnement semble procéder toujours selon le modèle du « renvoi mobile », puisqu'elle constate qu'à la suite de l'évolution des cinquante dernières années, le terme de la « mission sacrée de la civilisation » devait être censé avoir pour objectif ultime l'autodétermination et l'indépendance des peuples en cause.

Dans ce domaine, comme dans les autres — dit-elle — le *corpus juris gentium* s'est beaucoup enrichi et, pour pouvoir s'acquitter fidèlement de ses fonctions, la Cour ne peut l'ignorer (pp. 31-32).

Cette dernière référence à l'évolution du droit international démontre comment les éléments juridiques peuvent influencer le sens d'une notion qui en soi n'est pas de caractère juridique, tel que « la mission sacrée de la civilisation ». Le fait que la Charte des Nations Unies ainsi que les textes et pratiques dans le cadre de l'Organisation mondiale ont défini les rapports entre les peuples en termes nouveaux reflète l'emprise de certaines conceptions nouvelles d'ordre moral et politique. Les formes juridiques dans lesquelles ces nouvelles conceptions ont été consacrées les investissent d'une autorité et d'une précision particulières. C'est ainsi qu'un renvoi à une notion telle que « la mission sacrée » peut et doit tenir compte de l'évolution du droit, bien qu'il ne vise pas directement une notion juridique.

Quoi qu'il en soit, le rapporteur reste convaincu que le problème relatif à l'interprétation des traités ne concerne pas la délimitation du domaine d'application dans le temps des normes juridiques et qu'il n'entre pas, par conséquent, dans le cadre du problème intertemporel.

En bonne logique, le rapporteur ne devait donc pas s'opposer à ce que la Résolution dont il propose l'adoption à la Commission et à l'Institut, passe ce problème sous silence. C'est d'ailleurs pour le même motif que M. *Guggenheim* suggère de supprimer le paragraphe 3 de la Résolution. Pour les raisons déjà indiquées, le rapporteur estime cependant que la Résolution serait incomplète si elle ne contenait aucune référence à la question qui a eu, jusqu'ici, une place si proéminente dans le débat sur le problème intertemporel. La Résolution doit contenir les indications nécessaires pour apprécier la nature de la question. Il ressort cependant des observations précédentes que le paragraphe 3 du projet de Résolution annexé au rapport provisoire n'était pas entièrement suffisant. Le rapporteur en présente donc une nouvelle rédaction qui, d'une part, fait ressortir explicitement ce qui était entendu par l'expression « les méthodes courantes d'interprétation » et, d'autre part relève — en termes empruntés à l'Avis consultatif sur la Namibie — qu'il faut tenir compte de l'ensemble du système juridique international au moment de l'application du traité.

Certes, cette nouvelle rédaction est très sommaire, elle aussi. Elle est proposée dans une tentative de réduire à l'essentiel ce qui résulte d'une pratique internationale divergente et nuancée qui s'est formée en fonction des circonstances particulières aux cas d'espèce.

Chapitre IV

Commentaires sur le projet de Résolution

Les chapitres qui précèdent traitent de certaines des questions majeures soulevées par les membres de la Commission dans leurs observations. Les points plus spécifiques feront l'objet des commentaires suivants qui se réfèrent au projet de Résolution dont le texte révisé se trouve en annexe.

Le *préambule* du projet a été remanié pour des raisons de caractère rédactionnel et dans le but de tenir compte de certaines des observations faites. Le premier paragraphe du projet initial a été scindé en deux alinéas, dont le premier définit le problème et le deuxième précise une conséquence de cette définition.

En ce qui concerne le premier paragraphe, M. *Rosenne* a proposé de supprimer les mots « comme en droit national », cela afin « d'éviter toute association d'idées » et de préserver le caractère autonome du droit international. Le rapporteur a estimé préférable, à ce stade, de maintenir l'expression citée parce qu'il désire présenter le problème comme un

problème juridique général qui n'est pas spécifique au droit international et qui relève de la méthodologie juridique autant que du droit positif.

Le deuxième paragraphe a été complété pour tenir compte surtout des observations de MM. *Morelli* et *Rosenne* relatives aux situations juridiques caractérisées par l'absence de règles spécifiques. Le texte du paragraphe est libellé de manière à couvrir par une seule formule le choix entre une telle situation et une norme positive dans les deux hypothèses, d'une part que la norme a rempli un vide qui existait antérieurement, et, d'autre part, qu'elle a pris fin sans laisser de réglementation spécifique.

En revanche, le troisième paragraphe résulte d'une fusion des paragraphes 2 et 3 du projet initial, telle que proposée par M. *Rosenne*, ce qui a nécessité, suivant en cela la suggestion de M. *Reuter*, une élaboration plus détaillée du quatrième paragraphe en termes qui, par ailleurs, impliquent moins de jugements de valeur que le texte initial.

La seule modification essentielle apportée au *premier paragraphe* du *dispositif* consiste en la suppression du mot « explicite » après « indication ». En effet, comme MM. *Briggs* et *Rosenne* l'ont fait observer, il se peut qu'une déviation du principe directeur résulte d'un élément d'interprétation autre qu'une disposition expresse. Cependant, ce n'est pas sans certains scrupules que le rapporteur a accepté cette modification. La phrase dont il s'agit a l'effet de reconnaître l'effet rétroactif que les parties contractantes voudraient attribuer à une disposition conventionnelle, même au préjudice des individus. Or, un tel effet rétroactif ne devrait pas être accepté à la légère, et il faut en tout cas comprendre le texte modifié dans le sens, qui résultait plus clairement du texte initial, que la rétroactivité ne se présume pas.

Les observations faites par les membres de la Commission sur d'autres points appellent les observations suivantes. M. *Guggenheim* a proposé de substituer le terme « état de fait » aux mots « tout fait, tout acte et toute situation ». Si le rapporteur n'a pas cru pouvoir suivre cette proposition, c'est parce qu'il estime que le principe directeur ne s'applique pas seulement aux faits dans le sens ordinaire de ce terme, mais aussi aux actes juridiques regardés comme faisant l'objet d'une norme de droit international. Lorsqu'il s'agit, par exemple, de la validité d'un acte juridique étatique, les règles de droit international y relatives peuvent poser le même problème intertemporel que les règles relatives aux purs faits.

M. *Rosenne* exprime certaines réserves au sujet du mot « contemporain ». Il estime que ce mot pourrait nous engager dans un cercle vicieux et qu'il s'agit d'un mot ayant de lourdes implications d'ordre doctrinal. Le rapporteur se demande s'il n'y a pas ici un malentendu. Le mot a été

employé non pas comme se référant à l'époque actuelle, mais comme visant les règles en vigueur à l'époque du fait, de l'acte ou de la situation. Le contexte ne devrait pas laisser de doute à cet égard.

La rédaction du *paragraphe 2* a été modifiée dans le sens proposé par M. Guggenheim. Dans ses observations, M. Rosenne a suggéré d'insérer les mots *jus cogens* entre parenthèses après le terme « norme impérative de droit international général ». Il est incontestable que le paragraphe vise une norme appartenant à cette catégorie. Si le rapporteur préfère, néanmoins, ne pas introduire les mots proposés, c'est dans le souci de ne pas ouvrir la porte à des malentendus, notamment dans le sens que le paragraphe viserait la notion de *jus cogens* dans sa totalité.

M. Rosenne pose en outre la question de savoir s'il n'y a pas d'autres limitations que celles résultant du *jus cogens* à la liberté des Etats de déterminer le domaine d'application dans le temps d'une norme. Il cite dans ce contexte l'article 30, paragraphe 5, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui vise les rapports entre deux traités dont les parties contractantes ne sont que partiellement identiques. On pourrait imaginer, par exemple, que l'Etat A s'était engagé envers l'Etat B à ne pas conclure certains traités avec effet rétroactif, et qu'il conclut néanmoins un tel traité avec l'Etat C. Dans une telle hypothèse, il résulte de l'article 30 que le dernier traité produit néanmoins ses effets — *in casu* rétroactivement — dans les rapports réciproques entre A et C, mais que la responsabilité de A pourrait être engagée envers B par le fait d'avoir conclu le traité avec C. *Inter partes*, cependant, ce traité reste valable et produit ses effets.

Une autre situation, dans laquelle il peut y avoir une restriction même *inter partes* à la liberté de contracter, est celle prévue à l'article 40, par. 1, b), 2), de la Convention de Vienne, c'est-à-dire le cas où deux Etats concluent un traité qui est incompatible avec la réalisation effective de l'objet et du but d'un traité multilatéral auquel ils sont, l'un et l'autre, parties contractantes. Qu'on pense à un traité multilatéral qui s'oppose à la rétroactivité des dispositions pénales. Un traité bilatéral, par lequel deux des Etats parties au traité multilatéral s'accorderaient pour attribuer l'effet rétroactif à une nouvelle mesure pénale, ne serait pas valide.

Le rapporteur propose donc d'ajouter une nouvelle phrase au paragraphe 2 afin de préciser que de telles situations restent réservées.

En ce qui concerne le *paragraphe 3*, les explications nécessaires ont déjà été données au chapitre III ci-dessus.

Le *paragraphe 4* n'a pas donné lieu à des observations de la même ampleur que les paragraphes précédents. Sauf quelques légères modifications de pure forme, ce paragraphe, y compris tous les sous-paragraphes,

a été maintenu dans le libellé du premier projet. Certaines observations s'imposent, cependant, à la suite des propositions et suggestions faites par les membres de la Commission.

Tous les sous-paragraphes contiennent l'expression « en vigueur », dans le contexte soit de l'entrée en vigueur d'une règle, soit de la période pendant laquelle la règle reste en vigueur. Il n'y a pas de doute que cette notion correspond à ce que M. *Morelli*, dans ses observations, appelle « l'existence de la règle ». L'existence de la règle commence par son entrée en vigueur et se poursuit aussi longtemps que la règle reste en vigueur.

M. *Guggenheim* a proposé la fusion des sous-paragraphes *a)* et *b)*. Le rapporteur préfère maintenir la séparation. La différence entre les faits instantanés et la répétition ou la succession de faits est trop importante à ses yeux pour être couverte par une seule formule. Si le principe énoncé au sous-paragraphes *a)* est évident et même presque banal, le sous-paragraphes *b)* pourrait prêter à controverse; le rapporteur estime donc préférable de le mettre en évidence par une formule particulière.

Au sujet du sous-paragraphes *c)*, M. *Guggenheim* ajoute que la règle peut stipuler qu'une fois entrée en vigueur elle est applicable à des états de fait antérieurs à son entrée en vigueur. Le rapporteur estime, cependant, qu'une telle réserve résulte déjà du paragraphe 2 de la Résolution et que la répétition par rapport à un seul sous-paragraphes pourrait prêter à des malentendus.

Le sous-paragraphes *f)* a fait l'objet de propositions à peu près identiques de la part de MM. *Guggenheim* et *Rosenne*, qui proposent de modifier le libellé de manière à ne pas le limiter aux actes juridiques, mais à lui faire viser les états de fait ou les actes tout court. Aux yeux du rapporteur, une telle modification ne tiendrait pas compte de la structure du paragraphe 4. En effet, les sous-paragraphes *a)*, *b)* et *c)* traitent des éléments de fait dans leurs diverses manifestations; les sous-paragraphes *d)* et *e)* traitent des éléments de temps (les périodes) comme faisant l'objet d'une règle, et les sous-paragraphes *f)* et *g)* traitent des actes juridiques. Le fait que la question de leur validité ne peut se poser que pour les actes juridiques a incité le rapporteur à traiter séparément les actes juridiques des actes de fait.

Enfin, le sous-paragraphes *h)* a fait l'objet d'une proposition de M. *Guggenheim* tendant à ajouter le mot « international » au terme « statut juridique ». Le rapporteur est enclin à penser qu'une telle limitation ne s'impose pas et qu'elle laisserait en tout cas un vide en ce qui concerne les statuts juridiques qui relèvent en premier lieu du droit national. La nationalité des personnes physiques ou morales et des navires ou aéronefs, l'état civil d'un individu, le statut du chef d'Etat, du chef de gouvernement ou du chef d'une mission diplomatique, le statut

juridique des biens appartenant à un Etat comme sa propriété, etc., peuvent faire l'objet d'une règle internationale qui tend à préciser ou modifier le contenu de ce statut ou ses effets au niveau du droit international. Il est normal qu'une nouvelle règle de ce genre s'applique non seulement aux cas futurs, mais également à tous les cas où le statut dont il s'agit existe au moment de son entrée en vigueur. Bien entendu, en établissant une telle règle par la conclusion d'un traité, les parties contractantes pourraient varier ce principe pour tenir compte des particularités de l'espèce, mais c'est la réserve générale dont est assorti l'ensemble du paragraphe 4 en vertu des dispositions du paragraphe 2.

Il est exact, comme le fait observer M. *Reuter*, que l'application des formules qui figurent aux sous-paragraphes du paragraphe 4 peut soulever, dans les cas d'espèce, certaines questions de qualification. Qu'est-ce qu'une situation, un statut, etc.? Sur ce point, cependant, le rapporteur ne voit pas la possibilité de pousser plus avant ou d'approfondir l'analyse des problèmes, sous peine de s'enliser dans une casuistique infinie.

Quant au *cinquième et dernier paragraphe* du projet de Résolution, le rapporteur reconnaît avec M. *Rosenne* que l'importance d'une telle exhortation est limitée. Il a estimé préférable de la maintenir, tout au moins à ce stade du débat sur le projet de Résolution, surtout parce qu'elle constitue, dans un certain sens, le complément du paragraphe 2, qui reconnaît en principe la liberté de contracter existant en cette matière. Elle a en outre pour fonction de relever que l'application des formules énoncées au paragraphe 4 pourrait donner lieu, dans les cas d'espèce, aux difficultés et incertitudes mentionnées par M. *Reuter*. Seule une disposition expresse visant les circonstances du cas particulier peut assurer parfaitement la clarté désirable.

Le 12 février 1973.

PROJET DE RÉSOLUTION

L'Institut de Droit international,

Considérant que le problème intertemporel général, dans l'ordre juridique international comme en droit national, concerne la délimitation du domaine d'application dans le temps des normes;

Considérant que la solution d'un problème intertemporel particulier comporte, par conséquent, le choix, ou entre deux normes qui se sont succédé ou bien entre une norme et une situation juridique caractérisée par l'absence de toute norme spécifique;

Considérant le besoin de ne pas retarder l'application des normes de droit international nouvellement créées, tout en sauvegardant le principe de la sécurité juridique;

Considérant que toute solution d'un problème intertemporel dans le domaine du droit international doit ainsi tenir compte d'un double impératif visant, d'une part, l'adaptation continuelle du droit aux nouvelles conditions de la société internationale et, d'autre part, le maintien de la stabilité et de la sécurité qui est un élément essentiel de tout système de droit;

adopte la présente Résolution:

1. A défaut d'une indication en sens contraire, le domaine d'application dans le temps d'une norme de droit international public est déterminé conformément au principe général de droit, d'après lequel tout fait, tout acte et toute situation doivent être appréciés à la lumière des règles de droit qui leur sont contemporaines.

2. Sous réserve de l'existence d'une norme impérative de droit international qui pourrait limiter la faculté des Etats ou d'autres sujets de droit de déterminer le domaine d'application dans le temps, ceux-ci sont libres de le déterminer d'un commun accord en dérogation au principe énoncé au paragraphe précédent.

Cette disposition est sans préjudice des obligations qui pourraient résulter pour les parties contractantes des traités antérieurs auxquels elles sont parties et aux dispositions desquels elles ne pourraient pas déroger d'un commun accord.

3. Lorsqu'une disposition conventionnelle se réfère à une notion juridique ou autre sans la définir, il convient de recourir aux intentions des parties contractantes, au but et à l'objet du traité, ainsi qu'aux autres éléments habituels d'interprétation pour déterminer si cette notion est

visée dans son acception au moment de l'établissement de la disposition ou dans son acception au moment de l'application. Par ailleurs, toute interprétation et application d'un traité doit tenir compte de l'ensemble du système juridique international en vigueur au moment de l'interprétation et de l'application.

4. En application du principe énoncé au paragraphe premier ci-dessus et sous réserve du paragraphe 2:

- a) toute règle qui vise un fait instantané s'applique aux faits qui se produisent pendant que la règle est en vigueur;
- b) toute règle qui vise la répétition ou la succession de faits identiques s'applique alors même que l'un ou certains d'entre eux seulement se situeraient dans le temps après l'entrée en vigueur de la règle;
- c) toute règle qui vise une situation de fait s'applique aux situations existant au moment de son entrée en vigueur, bien qu'elles aient été établies antérieurement;
- d) toute règle qui vise une certaine période, ou l'existence d'une situation pendant une certaine durée, s'applique aux seules périodes dont les dates initiales et terminales se situent dans le temps pendant lequel la règle est en vigueur;
- e) toute règle qui vise le terme d'une période s'applique aux cas où la période expire pendant que la règle est en vigueur;
- f) toute règle qui vise le caractère illicite ou licite d'un acte juridique ou les conditions de sa validité, s'applique aux actes accomplis pendant que la règle est en vigueur;
- g) toute règle qui vise les effets continus d'un acte juridique s'applique aux effets produits pendant que la règle est en vigueur, alors même que l'acte aurait été accompli avant l'entrée en vigueur de la règle;
- h) toute règle qui vise le contenu d'un statut juridique s'applique alors même que le statut, dans le cas particulier, aurait été établi avant l'entrée en vigueur de la règle.

5. Il est désirable, en vue d'éliminer les causes d'incertitude et de contestation, que les rédacteurs d'un traité prévoient, par des dispositions expresses, la solution qu'il convient de donner aux problèmes intertemporels que pourrait soulever l'application du traité.

ANNEXE

Observations des membres de la Onzième Commission sur le rapport provisoire de M. Max Sørensen du 29 avril 1972.

1. Observations de M. Herbert W. Briggs

Ithaca, August 30, 1972.

My dear Colleague and Friend,

1. I regret that I was not in a position to reply to the questionnaire attached to your *exposé préliminaire* of 10 June 1969 but the observations which follow take them into account as well as the reflective theoretical analysis you present in your *rapport provisoire* of 29 April 1972.

2. I agree with you that it is desirable for the *Institut de Droit international* to study, and, if possible, to give precise formulation to rules or principles which might serve to guide international tribunals and State officials in the resolution of problems of intertemporal law. On the terminological point, I note what you write in paragraph 23 of your *rapport provisoire*, but believe that it may be premature to discard the well-known term "intertemporal law" before we have concluded our study and weighed the results we may have achieved.

3. I am also in agreement with you that, in pursuing our task of determining intertemporal aspects of the application of rules of international law, we must constantly bear in mind both the principle of juridical security which guards against injustices of retroactive application of rules of international law and, on the other hand, the juridical necessity for the progressive development of international law. Subject to possible drafting changes, I am thus in agreement with these views expressed in the preamble to your *projet de Résolution (Rapport provisoire, p. 48)*.

4. If, as you suggest in paragraph 14 (*ibid.*), the intertemporal problem consists of determining the temporal field of application of successive rules of international law which may appear to govern the same acts or situations, the practical problem for solution always arises at a point in time subsequent, for example, to the creation of a right or obligation, the conclusion of a treaty, the establishment of a legal situation, etc. The problem thus arises only where the relevant law at this later date differs from the law in force at the earlier date referred to.

5. This has sometimes led to what I consider to be an erroneous conclusion that, because the problem only arises at the later of two dates, therefore, the field of temporal application of two norms is determined by an interpretation of the norm actually in force at the later date, i.e., at the time a dispute arises as to the governing law. (Cf., *Observations de M. Wilhelm Wengler*, par. 1, commented on in your *rapport*, par. 17). This approach seems to deny the problem of intertemporal law, and easily leads to an infringement of the principle of non-retroactivity (on which, cf., Paul Tavernier, *Recherches sur l'application dans le temps des actes et des règles en droit international public* (Paris, 1970, 23 ff.).

6. More basic, perhaps, is the question whether the intertemporal problem (which, in paragraph 14, you define as consisting of the determination, between several rules of law which have succeeded one another in time, of which rule must be applied in a given case) is really a problem of interpretation or to be resolved by "current methods of interpretation". (Is there an assumption here that methods of interpretation of a treaty, for example, may have changed in time? If so, this would provide an additional intertemporal problem.)

7. But what is meant by "current methods of interpretation" as employed in *paragraph 3* of your *projet de Résolution*? Is the reference to the provisions of Articles 31 and 32 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, or to something else? If, for example, a 17th century treaty provides for regulation of certain matters "within the territorial sea" and forbids their regulation by the littoral State "beyond the outer limit of the territorial sea", is it really current methods of "interpretation" which determine whether, in a 20th century dispute between the parties to that treaty, a 12-mile limit, a 200-mile limit, or the 3-mile limit prevalent at the date of the conclusion of the treaty is applicable? Strictly speaking, the problem appears to be less one of "interpretation" of a treaty than of finding a standard permitting choice between the international law in force at the date of the conclusion of the treaty and the law in force at the date of a dispute as to its application. As Judge Lachs observes in paragraph 9 of his Observations of 12 March 1971 on your *exposé préliminaire*, "il arrive parfois qu'il n'y ait aucune règle, aucune disposition du droit, à laquelle on puisse renvoyer". I would not myself regard the task of finding or formulating the desired criteria as one of interpretation so much as one of the progressive development of the law in a situation where the law may exist but "has not yet been sufficiently developed in the practice of States" (per Article 15, Statute of the International Law Commission).

8. Although he was dealing only with the law of treaties, Sir Humphrey Waldock proposed a rule to provide the sought-for criteria an intertemporal law in Article 56 of his Third Report on the Law of Treaties to the International Law Commission in 1964¹. Following the criteria formulated by Judge Max Huber in the Palmas Islands arbitration², Sir Humphrey suggested:

Article 56—The inter-temporal law

1. A treaty is to be interpreted in the light of the law in force at the time when the treaty was drawn up.

2. Subject to paragraph 1, the application of a treaty shall be governed by the rules of international law in force at the time when the treaty is applied.

9. Unfortunately, the International Law Commission declined to retain the proposal, in part because of a quibble over whether the application of a treaty could be distinguished from its interpretation, as well as for other reasons, including the fact that the criteria provided for choosing the applicable law were not automatically operable.

10. I accept the characterization in *paragraph 1* of your *projet de Résolution* that the rule there set forth is a “general principle of law”, although I hesitate to endorse the view that an exception must always be “*explicite*”. It is conceivable that there may be understandings not explicitly set forth which would vary the principle. However, the general principle that acts, facts and situations must be appreciated in the light of the rules of law contemporary with them is basic; and it provides an acceptable formulation which appears to include both of Judge Huber’s principles, *viz.*, the law contemporary with the creation of an act (and, therefore, of a right) and the evolving law contemporary with the continued existence of the right. Like Sir Humphrey Waldock’s proposal (above), your correct statement of the general principle provides no automatic distinguishing criterion for application of the earlier or the later law. This is not, of course, a defect since in the field of international law automatic solutions are less to be expected or desired than a standard to be applied to the resolution of a question or a dispute.

11. *Paragraph 2* of your *projet* wisely avoids mention of the vague but currently popular concept of *jus cogens* by name but properly accepts the idea that an imperative norm of international law might conceivably limit the freedom of parties to contract.

¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 1964, II, 8-10 (A/CN.4/167).

² (1828) *U.N.R.I.A.A.*, II, 845.

12. *Paragraphs 3 and 4.* I have already queried the expression “*méthodes courantes d’interprétation*” (above, my paragraphs 6-7). I would prefer to delete that phrase and redraft paragraph 3 along the following lines:

The rules [or criteria, or standards, or principles] set forth in paragraph 4, sub-paragraphs *a)* to *h)*, are applicable for determining whether the law governing a juridical act or situation is the law contemporary with the creation of the right or the law contemporary with its application.

Alternatively, paragraph 3 could provide:

The rules [etc.] set forth in paragraph 4 (*a-h*), are applicable for determining the relationship, in a given case, between the law contemporary with the creation of a right and the law contemporary with its application.

13. My suggestion is not limited, as your paragraph 3 appears to be, to the interpretation of treaty provisions, but would permit application of the standards set forth in paragraph 4 to non-treaty problems of intertemporal law. (I have not examined the redrafting of paragraph 4 (*a-h*) which adoption of my suggestion might entail, nor do I here comment on their substance.)

14. *Paragraph 5* is desirable.

15. My suggestions and reservations are offered in a spirit of cooperation and are in themselves less important than the successful conclusion of our task.

With my appreciation for your thought-provoking reports, and my cordial regards.

Sincerely yours,

Herbert W. Briggs.

2. Observations de M. Paul Guggenheim

Genève, le 22 juin 1972.

Mon cher Confrère et ami,

Ce fut un grand plaisir pour moi de lire votre beau rapport sur le problème dit du droit intertemporel dans l’ordre international. Comme vous pouvez le supposer, j’ai appris bien des choses que j’ignorais jusqu’à maintenant. La petite partie de mon traité (2^e éd., 1^{er} volume)

sur les normes juridiques dans le temps aurait certes beaucoup gagné si j'avais connu votre exposé plus tôt. Je me réjouis de la discussion qui aura certainement lieu au cours d'une réunion de votre commission.

En général, je suis d'accord avec vous et j'ai ainsi peu de choses à relever. En faisant certaines suggestions relatives à votre projet de Résolution, je pense participer au mieux à l'élaboration de votre rapport. Dans ces conditions, je vous renvoie le texte de votre projet de Résolution en soulignant les suggestions — provisoires — que j'ai à faire. Mes suggestions n'ont qu'un caractère rédactionnel.

Croyez, mon cher Confrère et ami, à l'expression de mes sentiments cordiaux et très dévoués.

Paul Guggenheim.

*Amendements au projet de résolution
suggérés par M. Paul Guggenheim*

L'Institut de Droit international,

Considérant que le problème intertemporel général, dans l'ordre juridique international comme en droit national, concerne la délimitation du domaine d'application dans le temps des normes, et que la solution d'un problème intertemporel spécifique comporte ainsi le choix entre deux normes qui se sont succédé relatives *au même état de fait*;

Considérant le besoin de favoriser l'évolution de l'ordre juridique international et de ne pas retarder l'application des normes de droit international nouvellement créées *se substituant aux normes en vigueur*;

Considérant...

Considérant...

1. A défaut d'une indication explicite en sens contraire, le domaine d'application dans le temps d'une norme de droit international public est déterminé conformément à un principe général de droit, d'après lequel tout *état de fait doit être* apprécié à la lumière des règles de droit *en vigueur au moment où l'événement s'est produit*.

2. Sous réserve de l'existence d'une norme impérative de droit international général qui pourrait limiter *la faculté des Etats ou d'autres sujets de droit* de déterminer le domaine d'application dans le temps, *ces derniers sont libres de le délimiter*.

3. Ce point devrait être supprimé, les méthodes d'interprétation n'ayant rien de spécifique dans le cadre du problème intertemporel dans l'ordre juridique international.

4. En application...

a) toute règle s'applique aux faits *qui se produisent à partir de l'époque à laquelle elle est entrée en vigueur (traité, acte unilatéral, ou coutume)*

- jusqu'à la survenance d'une autre norme ou d'un état de fait qui met fin à une norme de droit international;*
- b) à supprimer;
 - c) toute règle qui vise une situation de fait s'applique aux situations existant au moment de son entrée en vigueur, bien qu'elles aient été établies antérieurement *et que la règle peut stipuler qu'une fois entrée en vigueur, elle est applicable à des états de fait qui ont eu lieu avant son entrée en vigueur;*
 - d) ...
 - e) ...
 - f) toute règle qui vise le caractère illicite ou licite *d'un état de fait*, s'applique aux actes accomplis...
 - g) ...
 - h) ...toute règle qui vise le contenu d'un statut juridique *international (par exemple statut régissant un territoire comme celui du territoire du Sud-Ouest africain)* s'applique alors même que le statut...

5. Il est désirable, en vue d'éliminer les causes d'incertitude et de contestation, que les rédacteurs d'un traité *ou d'un acte juridique unilatéral* prévoient, par des dispositions expresses, la solution qu'il convient de donner aux problèmes intertemporels que pourrait soulever l'application du traité *ou de l'acte juridique unilatéral*.

3. Observations de M. Manfred Lachs

La Haye, le 14 novembre 1972.

J'ai lu avec beaucoup de plaisir votre rapport, où vous avez su admirablement traiter les problèmes nombreux et complexes que soulève le sujet.

Je souscris à la plupart de vos conclusions, mais certaines d'entre elles font cependant naître des doutes dans mon esprit. C'est à ce propos que je me permettrai de présenter quelques remarques.

1. La définition: vous prenez comme point de départ la définition du terme « droit intertemporel » donnée par le *Dictionnaire de la terminologie du droit international*. Vous circonscrivez ainsi le champ de votre étude, en écartant toutes les autres incidences possibles du temps sur les normes de droit international. En effet, comme vous le dites vous-même, la question traitée « n'est pas identique à l'ensemble des problèmes que soulève, dans l'ordre juridique international, le passage du temps » (par. 15).

2. Tout en acceptant cette conception, puis-je m'arrêter à un domaine particulier: celui sur lequel je me suis permis d'appeler votre attention dans ma réponse à votre questionnaire, à savoir l'interpré-

tation? Certains membres de la Commission ne voyaient pas là « un vrai problème intertemporel ». Il me semble que vous partagez cette opinion.

L'étendue de toute analyse ou de toute recherche est, bien entendu, une question de choix. En présence des effets nombreux et divers d'un phénomène, on peut en rassembler quelques-uns en un faisceau unique, et en laisser d'autres de côté pour en traiter sous une rubrique différente. En l'espèce, on pourrait ainsi concentrer l'attention sur ce que vous suggérez être le problème principal (par. 17-21).

Dans ces conditions, « l'élément intertemporel dans l'interprétation des traités » devrait être traité à part, ou indépendamment, du présent rapport comme problème qui « ne concerne pas le domaine d'application temporel de la disposition conventionnelle, mais se présente comme une catégorie, parmi bien d'autres, de questions d'interprétation ». C'est la conclusion à laquelle vous arrivez après avoir examiné brièvement ce sujet (par. 18-20).

Cependant, même en partant de la définition du droit intertemporel évoquée plus haut, vous distinguez nettement entre « le domaine d'application temporel d'une norme donnée... dans ses rapports avec d'autres normes antérieures ou postérieures » et celui de « l'application temporelle d'une norme donnée, regardée séparément » (par. 14). Ici, bien entendu, le terme « application » peut être considéré dans une perspective étroite ou dans une perspective plus large. La première le limiterait à la question de la validité ou de l'applicabilité d'une règle de droit déterminée. Mais même dans ce cas on est amené à se demander comment la règle serait appliquée. Car si une règle a survécu aux vicissitudes du temps et à la marche des événements, ses termes, sa portée et son sens peuvent avoir subi une évolution profonde et qu'il importe d'évaluer. Ainsi, tout en acceptant votre analyse, j'hésiterais à me placer dans la première perspective (étroite). De plus je ne suis pas certain que le choix que vous indiquez épuise le problème (par. 18 *in fine* et par. 20, p. 16).

3. Le projet de Résolution (par. 3) m'inspire les mêmes doutes, ou des doutes comparables. Si l'on admet que la question doit être traitée séparément dans le cadre de l'interprétation, je préférerais que la Résolution n'en dise rien. En revanche, si elle doit être incluse, il faudrait à mon avis la traiter plus complètement. En effet quand, le pas franchi, nous pénétrons dans le domaine de l'interprétation, nous devrions nous y attarder davantage, en envisager tous les aspects avec toute la précision possible et évaluer comme il convient ce que la jurisprudence internationale a apporté.

4. En conclusion: je préférerais certes que le rapport traite des problèmes d'interprétation mais je me rends à vos raisons et j'accepte qu'il soit limité aux questions que vous suggérez. S'il en est ainsi, cependant, il faudrait se contenter de mentionner l'interprétation au passage, et l'éliminer entièrement de la Résolution. Je me demande néanmoins s'il est sage de l'exclure tout à fait du champ des études sur le droit intertemporel. Je vous soumets donc cette suggestion: l'interprétation pourrait constituer le sujet d'une nouvelle étude approfondie, faisant suite au présent rapport, vu l'importance spéciale qu'on lui accorde de nos jours.

Cela m'amène à relever votre observation sur la différence entre la dimension du temps « sous l'angle philosophique » et ses effets « sur le terrain du droit positif » (par. 15). Il est sans doute vrai que cette différence existe, mais nous ne devrions pas fermer les yeux sur les changements importants intervenus dans d'autres domaines. L'affirmation du grand savant sir Arthur Eddington (1927):

Les lois naturelles sont indifférentes au sens du temps. Il n'y a pas plus de distinction entre le passé et l'avenir qu'entre la droite et la gauche

s'est assurément révélée inexacte. La nouvelle façon d'appréhender la dimension du temps ne joue pas seulement un rôle très important dans les sciences (cf. *Dictionary of Science*, 1959, p. 201, et, pour ne mentionner qu'eux, les travaux récents de *G. L. Synge*: « A Plea for Chronometry », 1959, et de *J. T. Fraser*: « The Interdisciplinary Study of Time », *Archives internationales d'histoire des sciences*, 1966, et *The Voices of Time*, 1966). Elle a suscité des études interdisciplinaires, faisant appel aux sciences sociales et aux humanités, et embrassant tous les aspects des relations entre les hommes. Aussi, dans ce domaine comme dans bien d'autres, il faut se garder de trop simplifier. On peut donc se demander si une séparation et une division rigoureuses, auxquelles la science a dû renoncer (pour ce qui est des lois de la nature), doivent être conservées s'agissant des lois élaborées par l'homme, même si elles sont profondément enracinées. (Nous pouvons en effet, à l'occasion, emprunter à Lope de Vega — et donc, cette fois-ci, à l'univers de la littérature — la question: « Qui est le commandant et qui est le soldat dans la bataille du temps? »)

Je me suis abstenu d'entrer dans l'examen des problèmes de fond concernant l'interprétation, étant donné que ce qui nous préoccupe actuellement c'est un problème de méthode et de conception initiale.

Manfred Lachs.

4. Observations de M. Gaetano Morelli

Rome, le 11 juillet 1972.

Mon cher Confrère,

C'est avec le plus vif intérêt que j'ai lu le remarquable rapport provisoire que vous avez consacré à l'étude du sujet soumis à la Onzième Commission de l'Institut et indiqué par la formule assez vague de « problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international ». En lisant votre rapport, j'ai admiré surtout la façon à la fois approfondie et équilibrée dont vous avez examiné le problème particulièrement délicat qui vous était confié. Permettez-moi de vous féliciter vivement pour le travail si heureusement accompli.

Je trouve que vous avez bien délimité le sujet soumis à notre Commission. Il y a plusieurs aspects sous lesquels il serait possible d'envisager le rôle que l'élément temporel peut jouer dans le domaine des règles du droit international public. Cet élément peut aussi exercer son influence sur la création ou bien sur l'extinction d'une règle juridique donnée et, par conséquent, sur l'existence même de la règle dont il s'agit. Il est possible, en outre, que le contenu d'une règle donnée de droit international change dans le temps par l'effet, par exemple, d'un renvoi mobile que cette règle fasse à d'autres règles, soit de droit international, soit de droit interne. Vous avez bien fait de laisser de côté ces problèmes, ainsi que d'autres problèmes possibles se rapportant également à l'élément temporel, pour concentrer votre recherche sur le problème de la détermination du domaine d'application temporel des règles de droit international.

Ce problème consiste à savoir quels sont, au point de vue temporel, les faits envisagés par une règle donnée de droit international. Il s'agit là, tout d'abord, d'un problème d'interprétation de la règle. C'est seulement par rapport à d'autres règles éventuelles limitant l'autonomie de la volonté qu'on pourrait poser un tout autre problème consistant à savoir si la détermination du domaine d'application d'une norme, telle qu'elle résulte de l'acte par lequel cette norme est créée, est ou non légitime.

Le problème dont il s'agit, en tant que problème d'interprétation, ne peut qu'avoir pour objet une norme qui soit considérée comme existante par rapport à un moment donné. Il est bien possible, comme vous le dites au paragraphe 22 de votre rapport provisoire, de prendre comme point de départ le fait dont il faut déterminer les conséquences juridiques et de se demander quelle est la règle qui s'applique à ce fait. Mais même si l'on pose le problème de cette façon, il est toujours nécessaire, pour chacune

des règles qui entrent en ligne de compte, d'en délimiter le domaine d'application.

D'ailleurs le problème, à mon avis, ne suppose pas nécessairement deux ou plusieurs normes qui se soient succédé dans le temps et ne consiste pas nécessairement, par conséquent, dans le choix entre deux ou plusieurs normes. Une norme peut bien être créée dans une matière qui n'était auparavant réglée par aucune norme. De même, il se peut qu'une norme prenne fin sans être remplacée par une norme nouvelle. Dans des hypothèses pareilles, il n'est pas possible proprement de parler ni d'une succession de normes ni d'un choix entre des normes différentes. On pourrait parler seulement de succession et de choix entre une norme, d'un côté, et, de l'autre, une situation juridique caractérisée, au contraire, par l'absence d'une norme quelconque.

Notre problème suppose donc une norme existante ou, comme on peut dire aussi, une norme en vigueur. Les deux expressions (« norme existante » et « norme en vigueur ») doivent être considérées comme synonymes. Une norme en vigueur est nécessairement une norme existante. D'autre part, une norme existante ne peut être qu'une norme en vigueur; elle est en vigueur par le fait même de son existence. Il n'est pas possible, partant, d'envisager l'hypothèse d'une norme qui, bien qu'existante en tant que norme, ne soit pas encore entrée en vigueur.

Etant donné une norme existante (ou en vigueur), il est possible de se demander quel en est le domaine temporel d'application: en d'autres termes, quels sont, au point de vue temporel, les faits auxquels elle s'applique, les faits, comme on peut dire aussi, par rapport auxquels elle produit ses effets. En parlant, à ce propos, des *effets* de la norme on ne veut indiquer autre chose que l'idonéité de la norme à être appliquée à certains faits. Conformément au principe directeur que vous avez posé dans votre rapport, il y a, en règle générale, coïncidence, dans le temps, entre l'existence d'une norme et son domaine d'application: la norme s'applique à tous les faits, et seulement aux faits, qui se produisent dans la période de son existence. Lorsqu'on dit qu'une norme a exceptionnellement *effet rétroactif*, on entend par là que la norme s'applique aussi aux faits s'étant produits avant que la norme ait pris naissance.

Si l'on entend par norme en vigueur une norme existante, il serait tout à fait logique d'indiquer comme « entrée en vigueur d'une norme » le début de son existence. Il faut toutefois remarquer que la formule de l'« entrée en vigueur » prête à confusion lorsqu'elle est employée par rapport à une norme; cela pour la raison que la même formule est employée aussi par rapport, non plus aux normes, mais plutôt aux actes juridiques par lesquels les normes sont créées, c'est-à-dire aux traités.

Par rapport aux traités la notion d'entrée en vigueur possède une importance autonome. L'entrée en vigueur d'un traité est autre chose que la perfection du traité en tant qu'acte juridique. A la différence de ce que j'ai remarqué à propos des normes, dont la naissance ne se distingue pas de l'entrée en vigueur, il peut y avoir un traité en vigueur et par conséquent existant, traité qui, toutefois, n'est pas encore entré en vigueur. Un tel traité ne produit pas encore ses effets. Etant donné que l'effet d'un traité consiste dans la création de certaines normes (abstraites ou concrètes), les normes que le traité vise à créer ne prendront naissance qu'au moment de l'entrée en vigueur du même traité. C'est de cette façon que la notion d'entrée en vigueur du traité peut jouer à l'égard de la règle de droit que le traité vise à créer. L'entrée en vigueur du traité joue précisément sur la naissance et, par conséquent, sur l'existence même de la règle. Il est bien vrai toutefois que l'entrée en vigueur du traité coïncide avec l'entrée en vigueur de la règle; mais cela seulement pour la raison que, comme je l'ai dit, l'entrée en vigueur de la règle s'identifie toujours avec le début de son existence.

Je me permets de vous soumettre ces considérations très modestes pour que vous puissiez les confronter avec quelques affirmations qui se trouvent dans votre rapport.

Le chapitre V de votre rapport porte le titre « L'entrée en vigueur d'une norme de droit international ». Malgré cela, vous vous référez le plus souvent, dans ce chapitre, non pas à la notion d'entrée en vigueur d'une norme, mais plutôt à celle d'entrée en vigueur d'un traité.

En outre, en vous référant toujours à la notion d'entrée en vigueur d'un traité, vous dites que cette notion comporte deux éléments. Le premier élément concerne la possibilité d'invoquer le traité. Il s'agit là proprement de l'entrée en vigueur du traité, bien qu'une certaine confusion entre le traité, d'un côté, et la norme que le traité vise à créer, de l'autre, pourrait résulter de la phrase (par. 30) où vous dites que l'entrée en vigueur

n'est pas nécessairement identique à la création ou l'accomplissement du traité en tant que norme obligatoire du droit international.

Au contraire, ce que vous appelez le deuxième élément n'a rien à faire, à mon avis, avec l'entrée en vigueur du traité en tant qu'acte juridique. Il s'agit plutôt de la détermination du domaine d'application temporel de la norme créée par le traité (ou, éventuellement, par la coutume). Vous dites qu'il serait préférable de ne pas se servir, à ce propos, du terme « entrée en vigueur ». Pour les raisons que j'ai indiquées, je ne puis que partager entièrement ce point de vue.

Comme vous le voyez, nous sommes en substance d'accord. Il y a toutefois de petites divergences quant à certaines notions employées, divergences sur lesquelles je me permets d'attirer votre attention.

Croyez, mon cher Confrère et ami, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Gaetano Morelli.

5. Observations de M. Paul Reuter

Paris, le 20 juillet 1972.

Mon cher Collègue et ami,

Permettez-moi de vous féliciter bien vivement pour un rapport dans lequel tous ceux auxquels vos écrits sont familiers reconnaîtront sans peine les qualités de votre esprit et aussi l'accueil généreux et compréhensif que vous ménagez à la pensée des autres. J'ai admiré surtout l'aisance et la clarté avec laquelle vous avez su réduire, surtout à partir du paragraphe 36 de votre rapport, des questions apparemment compliquées à la ligne élégante de quelques principes généraux. Si l'on tient compte du cadre limité dans lequel doivent s'inscrire des recherches comme la vôtre, je ne vois guère comment on pouvait faire mieux.

Je n'ai aucune observation substantielle à présenter; les quelques remarques qui vont suivre ont surtout pour objet de vous témoigner autrement que par des formules générales, l'intérêt que j'ai pris à vous lire.

Vous avez placé toute la matière soumise à vos réflexions sous le signe d'un compromis à trouver entre la sécurité et la nécessité de l'évolution. Je suis d'accord sur le fond. Cependant — à mon gré tout au moins —, le concept d'*évolution* est un peu trop chargé de postulats extra-juridiques. Le droit change et a toujours changé, mais les causes et la valeur de ces changements n'ont pas à être pris en considération, ni pour les justifier ni pour les critiquer dans le cadre du droit dit intertemporel; le problème qui nous est soumis est d'ordre technique; il y a probablement eu déjà dans le droit international des changements successifs en sens contraire: l'étonnante résurrection que tente de nos jours le droit naturel sous le terme opportunément mystérieux de *jus cogens* en est bien la preuve. Si cependant on souhaite, sous le couvert de l'*évolution*, faire des vœux pour le changement en lui-même, je souhaiterais que l'on se borne à enregistrer la nécessité d'un *compromis* entre la sécurité et l'évolution et à supprimer toute mention favorable soit à la sécurité, soit au changement

considérés isolément; sur ce point je crois en effet que nous sommes sur un terrain assez solide: par nature les institutions juridiques imposent un réalisme modérateur. Concrètement, je supprimerais quant à moi le deuxième et le troisième « considérant » du projet de Résolution et j'offrirais le quatrième « considérant ».

Vous avez examiné assez longuement si le problème du droit dit « intertemporel » se posait en raison de l'existence de *deux* normes successives dont il fallait déterminer les champs d'application respectifs, ou bien s'il suffisait de le poser relativement à *une* seule norme dont le champ d'application temporel serait en cause. En ce qui me concerne, je serais porté à croire que ce problème se ramène, comme vous le dites très bien, à reposer une fois de plus la question des lacunes dans le droit international et qu'à ce titre il suffit de l'avoir signalé. Cependant je me demande si, pour certains, il n'y aurait pas ici quelque chose de plus sérieux; s'il y a deux normes qui s'affrontent n'est-il pas plus logique de parler de « conflits de lois (ou de normes) dans le temps »? La question dépasserait le plan du vocabulaire si l'on pouvait établir que les méthodes employées pour étudier les problèmes du droit intertemporel pourraient tirer profit de celles qui sont communes aux problèmes de droit international privé. Personnellement je ne le crois pas; mais c'est un point sur lequel vos observations des paragraphes 14 et 16 pourraient peut-être être encore développées afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur le sens du premier considérant du projet de Résolution.

Mais je souscris tout à fait aux termes dans lesquels vous posez le problème; le cœur des difficultés naît de ce que vous appelez en termes excellents « les dimensions temporelles des phénomènes »: si tous les « phénomènes » étaient instantanés, le problème qui exerce votre sagacité disparaîtrait. Mais l'univers juridique n'est pas seulement formé d'« événements », il comprend des « situations » et des « statuts », c'est-à-dire des données d'une certaine épaisseur temporelle. Sur ce point vos analyses si claires et si élégantes sont pleinement convaincantes.

Tout en les approuvant sans réserves et en comprenant fort bien que le cadre étroit d'un rapport oblige de se satisfaire de formules suffisamment générales pour être l'objet d'une Résolution de l'Institut, je ne puis manquer de m'interroger sur la portée réelle du travail si remarquable que vous nous proposez et auquel je m'associe. C'est précisément la généralité des principes dégagés, généralité qui fait d'un certain côté leur valeur, qui d'un autre côté me laisse un certain sentiment d'inquiétude. En effet leur application à un cas concret reste assez aléatoire. Qu'est-ce qu'un « statut »? Qu'est-ce qu'une « situation »? Une norme donnée prohibe-t-elle la « naissance » d'un droit subjectif nouveau ou son « maintien »? Ce sont là des problèmes de

qualification ou même tout simplement d'*interprétation* qui sur le plan le plus général restent dans leur solution fortement arbitraires. Le raisonnement célèbre de l'arbitre dans l'*Affaire de l'île de Palmas* démontre qu'aucun « statut », aucune « situation » ne résiste au temps si l'on distingue les conditions de sa naissance et celles de son maintien; la comparaison de l'arrêt de la Cour internationale de Justice de 1966 et de son Avis consultatif de 1971 dans les affaires concernant le Sud-Ouest africain-Namibie traduit un grand relativisme. Mais le témoignage le plus éclatant de ces incertitudes est l'article 71, paragraphe 2 *b*), de la Convention de Vienne sur le droit des traités, dont l'ambiguïté étudiée permet, en présence d'un cas particulier, de conclure ce que l'on veut.

C'est là sans doute la rançon d'une généralité qui tendrait à se vérifier dans d'autres domaines que celui du droit intertemporel. C'est pourquoi je persiste à penser, comme vous le reconnaissez d'ailleurs, que les principes généraux prennent toute leur valeur lorsqu'on les replace dans des secteurs qui permettent de les concrétiser en fonction de données communes à des groupes de cas bien spécifiques. Il serait peut-être intéressant, au moins à titre d'exemples, que vous ayez la possibilité de montrer les applications différenciées que reçoivent les principes que vous avez si brillamment dégagés, dans quelques domaines bien déterminés: droits de l'homme, compétence juridictionnelle, statuts territoriaux, etc.

Veillez croire, mon cher Collègue et ami, à mes sentiments très fidèles et tout dévoués.

Paul Reuter.

6. Observations de M. Shabtai Rosenne

Genève, 14 August 1972.

Dear friend and esteemed Colleague,

For lack of time I will have to limit myself to a few observations on the draft Resolution attached to your interesting *rapport provisoire* on *Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international*, on which let me hasten to congratulate you.

In the first preambular paragraph, I would suppress the words *comme en droit national*. This is both to avoid any association of ideas and to preserve the autonomous character of international law.

In the same paragraph, and in general in this draft Resolution, the word *norme* causes me to pause. Apart from its inherent difficulty, the problem before us relates to several factors—specific rules, principles, and the whole legal context, as examples. Is *norme* the right expression to embrace all this?

Furthermore, does the first paragraph adequately bring out the double aspect of the problem, namely the possibility of a conflict between an earlier and a later rule as one type of situation, and the other type of situation where the “later” rule simply fills a void by dealing with a matter not previously covered by the law, or at all events by positive law? Is not the problem posed by the evolution of the law, in this latter sense, one of the cardinal features of the conflicting decisions of the International Court in the various South West Africa cases?

In order to bring out the essential unity of the problem, I think one might with advantage try to amalgamate the second and third paragraphs of the preamble.

In operative paragraph 1, the word *explicite* causes me to doubt. What I believe is wanted is something like the commonly found phrase in the Vienna Convention of 1969 *par ailleurs établi*, in the sense of established from a source outside the norm itself. In the third line of this paragraph, I think the expression *à un principe général de droit* should be replaced by something more general such as *au principe*. At the end of the paragraph, I am confused by the expression *règles de droit qui leur sont contemporaines*. In a way, there is a risk that this paragraph takes us in a vicious circle, and I noticed that in paragraph 11 of the *rapport provisoire* itself the very word *contemporaine* is used in a sense which I believe is the opposite of that intended here. If it is possible, it might be best to draft this paragraph without using a word with heavy doctrinal implications such as *contemporaine*.

In operative paragraph 2, I suggest that the expression *norme impérative de droit international général* be completed by the addition of the words (*jus cogens*) as in the titles of articles 53 and 64 of the Vienna Convention. In paragraph 4 of the *rapport provisoire* the expression *normes péremptoires limitent la liberté de contracter* is used. Incidentally, is this the only limitation that can be conceived? What about the problem which arises when an earlier obligation would simply be breached by a later act? Compare paragraph 5 of article 30 of the Vienna Convention.

In operative paragraph 4, perhaps it would be better to remove the words *principe énoncé au* the second time appearing. Paragraph 1 would then state the principle and the remainder of the Resolution its application.

In paragraph 4 (*f*), I have difficulty with the expression *illicite ou licite d'un acte juridique*. I think we would be on safer ground to limit the proposition to the *validité d'un acte* (without the word *juridique*).

I do not think the kind of exhortation that appears in operative paragraph 5 is of any real value.

Yours sincerely,

Shabtai Rosenne.

II. The Effects of Adoption in Private International Law

Seventh Commission

Provisional Report

by

RODOLFO DE NOVA

1. As was to be expected, the reactions of the individual members of the Commission to the Preliminary Report differed both in tone and content: some were firm and definite, others tentative and provisional; while some wished to confine the analysis to essentials, others expressed a preference for a more or less broad approach; of course, the solutions proposed to deal with specific problems also varied. All these opinions were the fruit of a bracing spirit of helpfulness and devotion to the task, for which the Rapporteur wishes to express his appreciation—not to mention the kind words directed to his own efforts.

The answers received can be grouped along common trends, either positive or negative.

Both the broad and the restrictive approach mentioned above have what may be called a common core. The latter consists of the typical and basic incidences of adoption: the family law relations arising from the fact of adoption between the adoptee and the adopter or adopters and the ensuing destruction or reduction of family law relations between the adoptee and his natural parent or parents.

The proposal to concentrate our inquiry on this double problem is most strongly advocated by *M. de Winter*. *M. de Winter* justifies the elimination of all the other possible effects of adoption mentioned in the Preliminary Report by pointing out that for most of them adoption simply appears, to use the Rapporteur's own words, as a sort of preliminary question (*Mr. Kahn-Freund* aptly resorts to Brainerd Currie's term *datum* and the German equivalent *Tatbestandswirkung*). *M. Makarov* reaches a similar result by deleting one by one the other effects mentioned by the Rapporteur. *M. Szászy* could be placed into the same category, were it not for his interest in the question of maintenance.

It is significant that the opposite, broader approach is preferred by members belonging to the common law world, that is, by *Mr. Kahn-Freund*, *Mr. Reese*, and, to some extent, by *Mr. Graveson*. *Mr. Kahn-Freund* is the most ambitious and daring (if these terms are permissible, considering the wise caution he always shows). He suggests that no question relating to the effects of adoption should be excluded and that

the main ones should be studied even though some of them are capable, in his opinion, of only one answer. This, incidentally, raises the question of whether the comment, made occasionally by a member, that the solution of a given difficulty is "obvious" should be taken to mean that the point must be raised and the incontrovertible answer be clearly given or, on the contrary, that the point should be passed over in silence. M. *Batiffol*'s advice is that in these cases the Rapporteur should make no proposals and simply consider the question in the Final Report. This seems to be a convenient, middle-of-the-road solution to a question of form rather than of substance.

According to Mr. *Reese*, the inquiry should start with a comparative law survey of the possible effects of adoption. The Commission could then choose the items which deserve to be taken up by it and finally consider each of these items separately with a view to finding the best choice-of-law solution. For the choice of items, Mr. *Reese* uses the criterion of practical importance, which he applies to the situations described in the Preliminary Report. Under this list, the following subjects would deserve study: "succession, maintenance, parental discipline and, perhaps, the rights that the natural parents may retain over the child". Mr. *Reese* thus leaves aside the incidence of adoption on the name of the child and on its nationality.

For Mr. *Graveson*, the question of the possible change of name as a result of adoption, although devoid of importance in English law, deserves further study. The same cannot be said for problems of succession, because here the answer is clear: *lex successionis*.

According to MM. *Cansacchi* and *de Yanguas Messía*, the net should be cast rather wide, more or less along the lines indicated in the Preliminary Report. M. *de Yanguas Messía* would even take up the question of nationality in order to round off the conclusions which the Institute will, it is hoped, reach on the other effects of adoption.

The overwhelming majority of the members of the Commission, however, agree with the Rapporteur's proposal that the effects of adoption on nationality be put aside. The reasoning of the Rapporteur is singularly reinforced by the remarks of a specialist such as M. *Makarov*. The further question whether the Institute should address some "vœux" to States on this subject has received only two definite answers: an affirmative one by M. *de Winter* and a negative one by Mr. *Kahn-Freund*, who is sceptical about the effectiveness of such a statement; a careful analysis of the *pro* and *contra* leads M. *Gannagé* to the same answer. In conclusion, it seems that the whole matter can be shelved and be examined when the Institute will put the rules on nationality in general on its agenda.

2. Before getting down to our specific topic, yet another point must be considered. Mr. *Graveson* opens his comments on the Preliminary Report by pointing out the disturbing fact that there is, in positive law, a variety of adoptions or of legal institutions falling within that broad category. There are indeed different kinds of adoption, sometimes within the same legal order, which may or may not be called adoption. As a conflicts scholar, he properly queries whether the effects of different sorts of adoption should not be governed by different laws. It must be added that by a mechanical interplay of different conflicts rules, a certain type of adoption, which would bring about certain effects under the law(s) governing its creation, could produce effects of a different order (or even none whatever) under a different law if that law were made applicable to its effects¹ and if it envisaged only another type of adoption (or no adoption at all). Similar inconsistencies and even inequities might also arise in a choice-of-law system using different connecting factors for different types of adoption, and, furthermore, if the connecting factor used for the effects of an adoption (of any type) were made subject to change, thus eventually bringing about a change in the foreseen or foreseeable effects of the relationship.

Mr. *Graveson* suggests that, as a starting point in its investigation, the Commission should define the sort of adoption which it intends to study. In view of the Commission's present task, the Rapporteur thinks that it is advisable for the time being to keep clear of "refinements", to use Mr. *Graveson's* delightful expression, and to be content with a broad definition, based on a sort of bird's-eye view rather than on a strict comparative law analysis. This definition could run as follows:

Adoption is a legal transaction by which one person becomes, for some, or most, or all purposes, the legitimate son or daughter of another person

¹ MM. *Gannagé*, *Makarov* and *Szászy* emphasize that the law which determines the existence of an adoption should also govern its effects. M. *Gannagé* explains that by *lex adoptionis* he means the law governing the intrinsic requirements for a valid adoption, except the question of consent by the adopter or by the adoptee, his parents or an agency. On account of this exception, M. *Gannagé's* opinion is very close to that of MM. *Batiffol* and *Cansacchi* who stress that, mainly owing to the problem of consent, the law (or, better, the laws) applicable to the creation of an adoption can be different from the law (or laws, but they do not favour the application of several laws) governing its effects.

M. *Graveson* states that "in principle, the law governing the status should also govern the incidents" but admits that this principle can, after all, be a mere "presumption". It is thus possible to envisage—with favour or resignation—the possible application of different laws to different effects of adoption.

M. *Szászy* is torn between the desire to submit the (intrinsic) conditions for a valid adoption and the effects of such an adoption to the same rules ("il faut avoir soin de ne pas briser l'unité fonctionnelle du rapport") and that of taking into account all the relevant connections an adoption may have with different legal orders, particularly in the field of incidents of adoption ("il faut tenir compte de tous les contacts que le rapport peut avoir avec des communautés nationales différentes").

or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate son or daughter.

Perhaps the following words should be added:

in the interest (moral or otherwise) of both the adoptee and the adopter or adopters.

This addition would make it possible to distinguish the institution of adoption, which is being studied here in its various configurations, from other institutions—such as, perhaps, the “*affiliazione*” of Italian law—which are somewhat similar to adoption but aim entirely at offering protection to a minor, and from the legal “acquisition” of a son for the purpose of securing continuity to the family name and estate (should some contemporary law still provide something like the *adoptio* of Roman times). The Rapporteur wonders, however, whether the distinction between the adoptions fashioned by law for the sake of the adoptee, those provided for the sake of the adopting family and those made for the benefit of both adoptee and adopters has any substance in the perspective of choice of law. It seems that the distinction is one of degree only. In other words, the way in which modern laws take into account the interests of the parties in setting up this sort of artificial family relationship shows differences in emphasis, but there is a common effort to take all of them into account.²

² In the “Restatement (Second), Conflict of Laws”, vol. II, p. 263, the term “adoption” covers “the process whereby the adoptive parent is substituted for the natural parents” (“and whereby in many States the child’s legal relationship with the latter is severed entirely”). The statutes of certain States allow natural parents to adopt their illegitimate children, while under the statutes of other States the adopted child “becomes no more than an heir presumptive of the adopter and his relations with his natural parents remain undisturbed”. These situations are not within the scope of the rules of the Restatement on adoption.

It does not appear from the Restatement what conflicts rules govern these two situations: it will probably be the rules on legitimation in the first and simply those on succession in the second situation. If this surmise is correct, then the outcome would be identical to that which would result from an enlargement of the definition of adoption given by the Restatement so as to include these situations, too, provided the suggestion made in the Preliminary Report on the incidence of adoption on succession is accepted: when an effect of adoption is allocated to a law different from the *lex adoptionis*, that effect will become operative only if the adoption under consideration was, under the law which controlled its performance, substantially similar to the adoption envisaged by the law which is to govern the effect in question.

It must be added that in the Restatement the question of the effects of adoption is considered to be merely one of recognition of a foreign adoption. This is due to the fact that under the law of the forum, an adoption which is valid according to the law of the country where it was performed has the same effects as a local adoption, provided the foreign country in question had “judicial jurisdiction” according to the criteria laid down by the Restatement (see paragraph 78); for this purpose, the forum will resort to its own conflicts rules if necessary (see, e.g., paragraphs 238 and 262, pertaining to matters of inheritance).

3. Turning now, at long last, to the elaboration of choice-of-law rules on the effects of "adoption", and accepting the point made by Mr. Reese, namely that the issues to be covered should be determined first, a distinction seems feasible between the direct impact of adoption on the personal status of the adoptee, particularly in relation to the new and the old family, and its incidence in other legal fields, where adoption may work as a prerequisite in order to obtain certain effects stemming from other legal institutions.

In the Rapporteur's view, the first group of effects includes the question of the name (and similar attributes) of the adoptee, the question of *patria potestas* and that of custody and, in general, the duties and rights between parent and child, including maintenance. The second group of effects can be very extensive (Mr. Kahn-Freund has given some good examples in his answer to point 5 of the *questionnaire*) but only questions which relate strictly to private law and which have been specifically envisaged by members of the Commission, including the Rapporteur, shall be mentioned here: impediments to marriage, inheritance, vicarious delictual liability and recovery of indirect damages in tort. According to social and judicial experience, questions of succession rank highest among these.

Mr. Kahn-Freund suggests that as a rule an effect of adoption should be governed by the law applicable to the legal relation from which the effect is alleged to arise. This rule would seem to be useful at least for the second group of effects mentioned above. In the all-important case of succession, for instance, its application yields a solution approved by all those members of the Commission who answered the *questionnaire* on this point (MM. Batiffol, Cansacchi, Gannagé, Graveson, Kahn-Freund, Makarov and Reese). Under this rule, the question of whether adoption affects the right of a person to succeed in a positive or negative way would depend, at least primarily,³ on the law governing the succession.

³ This qualification is based on the Rapporteur's view, shared by MM. Batiffol, Cansacchi, Gannagé, Kahn-Freund and Reese, that if in a given case the prerequisites and effects of the adoption are markedly different, under the relevant laws, from those of the adoption envisaged by the *lex successiois*, that adoption shall not be taken into consideration for purposes of succession.

According to M. Gannagé, an adoption should be relevant for succession purposes under the law governing succession only if the law applicable to that adoption grants rights of succession to the *propositus* on account of the adoption. M. Batiffol, on the contrary, does not think that the condition set forth by M. Gannagé is indispensable for equivalence. The Rapporteur assumes that M. Gannagé's criterion ("*condition nécessaire mais suffisante*") would be sufficiently simple and matter-of-fact to satisfy a court.

The first condition for the relevance of the foreign adoption is, of course, that the adoption be recognised in the State whose law governs the issue of succession. M. Gannagé correctly remarks that by the proposed "articulation" of the *lex adoptionis* and the *lex successiois* within the *lex fori*, one does not really resort to the

By the same token, the question of whether adoption should be considered a personal tie so strong as to block, or to raise special difficulties for, a marriage between the adoptee and members of the adoptive family, would depend on the law governing the marriage (as suggested by Mr. *Reese*) or, more precisely, on the law governing the capacity to marry.

The question of whether an adoptive son is entitled to damages for the wrongful death of his adoptive parent or, on the contrary, can still claim damages for the wrongful death of his parents by blood would, under the same rule, depend on the law governing tortious liability, always keeping in mind the requirement of the equivalence of legal institutions based on different laws.

4. The question of what law should determine the effects of adoption—if any—on the name of the adoptee received different answers by those members of the Commission who did not discard it altogether. Of the two alternatives mentioned in the Preliminary Report, Mr. *Kahn-Freund* accepts the one favoured by the Rapporteur, namely that this incident of adoption

should be governed by whatever one considers as the adoptee's personal law for the time being.

But the overwhelming majority (MM. *Batiffol*, *Cansacchi*, *Gannagé*, *Graveson*, *Makarov* and *de Yanguas Messia*⁴) has opted for the law governing the effects of adoption in general. M. *Batiffol* remarks that the attribution of a family name is a way of indicating that a person belongs to a particular family. As the main legal purpose of adoption is to make the adoptee a member of the adoptive family, the law which governs this

theory of the preliminary question, according to which, in order to ascertain the existence of the adoption, the choice-of-law rules of the country whose law governs the inheritance must be applied. It has however been shown by Mr. *Kahn-Freund* that the said preliminary question may have to be faced on occasion in order to ascertain whether the adoption was properly effected.

⁴ M. *de Yanguas Messia* suggests that the adoptive son, while taking the adopter's family name, should also keep that of his family of origin as a second name.

This proposal reaches into the field of substantive law and thus goes beyond the terms of reference of the Commission. As M. *Makarov* has pointed out, "*notre Commission doit établir dans son projet de Résolutions concernant les effets de l'adoption des règles de conflit qui s'y rapportent et non pas des règles du droit matériel*".

For the same reason the Rapporteur is unable to support the suggestion of M. *Gannagé* that the Institute formulate a "*vœu*" for the establishment of a uniform substantive law on international adoptions, thus endorsing the preoccupations manifested by several delegations at the 1964 Hague Conference and recalled in detail by M. *de Winter*. The Rapporteur, however, shares M. *Gannagé*'s concern over this matter.

process as a whole should also decide on the name of the adoptee; besides, the possible psychological repercussions of a change in name on the child as well as on the other members of the adoptive family should be evaluated by the legal system entrusted with the task of measuring and regulating the basic effects of the transaction.

Although the Rapporteur cherishes the idea of establishing a “*Sonderstatut*” for the name of the adoptee—and perhaps for similar attributes as well—he bows to the view of the majority, which appears to be well founded.

5. M. *Batiffol* points out that the question of maintenance pertains to the very substance of adoption (the same is true for the extent of the adopter’s duty to provide for the education of the child). It can therefore be taken as a good example to illustrate the choice of the law governing the effects of adoption. Our learned colleague suggests that the same law, namely the personal law of the adopter,⁵ should govern the existence and the extent of a duty of support of the adopter (and his family) towards the adopted person as well as the continuance, modification or extinction of that duty between the adopted person and his family of origin.

In his Preliminary Report, the Rapporteur favoured this radical solution although he was fully aware of its possible harshness towards the parents and relatives by blood, whose interests could thus be affected by a law with which they are in no way connected. This system is approved by MM. *Cansacchi* and *Gannagé*⁶ as well as by M. *de Yanguas Messia* who adds, however, that another law should be applied whenever the law which is primarily applicable does not grant maintenance to the person who is in need of it. He omits to mention the connecting factor which would indicate this subsidiary law, which in his view is not necessarily the *lex fori*.

M. *Makarov* favours the same general principle without, however, relating it particularly to maintenance. M. *de Winter*’s uncompromising

⁵ In the event of an adoption effected by a married couple—which is probably the normal case—the applicable law should, according to M. *Batiffol*, be the law which governs the effects of the marriage.

The Rapporteur takes this to mean—in more general terms—that the applicable law should be that governing the personal relations between the adoptive parents and their legitimate children, or the law which would govern such relations if the spouses in question had legitimate children.

⁶ M. *Gannagé*, after stating that the law applicable to the effects of adoption in general should also govern maintenance obligations between the adoptee and the adopter and between the former and his family of origin, insists that in the latter situation changes in the connecting factor should not be taken into consideration, so that the relations between the adoptee and his parents by blood would always be governed by the law applicable to them at the time of the adoption (see *infra*, paragraph 8).

support of the law of the adopter's habitual residence for the incidents of adoption would appear to point in the same direction, were it not for the fact that he considers the question of adoption in relation to maintenance to be a "preliminary question" which, as such, is excluded from consideration by this Commission.⁷ This view of maintenance as affected by adoption is shared by Mr. *Kahn-Freund*, who, however, is of the opinion that the Institute should not discard this problem altogether. Although he is unwilling to indicate along what lines it should be settled in a formal and definite set of proposals, he seems inclined to apply different laws to different relations.⁸

M. *Szászy* thinks that, in matters of maintenance, the connecting factor should be different for relations between the adoptee and the

⁷ M. *de Winter* and Mr. *Wortley* see an additional argument for excluding this matter in the existence of the Hague Convention of 1956 on the Law Applicable to Maintenance Obligations towards Children, to which the Commission's attention was drawn in the Preliminary Report and in point 9 of the *questionnaire*. In this connection M. *de Winter* points out that so far no country has made use of the possibility offered by Article 11 of the Convention to exclude by a reservation the applicability of that Convention to adopted children. It follows that for States Parties to the Convention and for those which will accede to it in future without reservation, the Convention will affect conflicts rules on maintenance also with respect to adoptive children.

It is nevertheless true that the efforts of the Institute to solve the conflicts of laws caused by the incidence of adoption upon maintenance will be of a considerable practical interest for those States which are not Parties to the Hague Convention as well as for those which will have made a reservation under Article 11. The same is true, as pointed out by M. *Batiffol*, whenever the child habitually resides on the territory of a State which is not bound by the Convention.

In any case, a reference to the Hague Convention, either in the Final Report (as proposed by M. *Batiffol*) or in the Final Resolution (as suggested by Mr. *Graveson* and Mr. *Reese*), for instance by a formula similar to that used by Dr. Lipstein in his Report to the International Law Association, could do no harm. The Lipstein formula is approved by Mr. *Kahn-Freund* and M. *Szászy*. MM. *Cansacchi*, *Makarov* and *de Yanguas Messia*, on the contrary, would prefer not to mention the Convention at all.

All considered, the Rapporteur is inclined to agree with M. *Batiffol*. It seems appropriate indeed to state in the Final Report that the Institute is appreciative of the Hague Convention on maintenance and that it realises that that Convention can also apply to adoptees. It would however seem unnecessary to point out in the Resolution (as suggested by Mr. *Reese*, following the Lipstein formula) that the Institute's "rules" are not intended to apply to countries which have assumed different obligations through their ratification, without the "adoption reservation", of the Hague Convention on maintenance or, for that matter, through the ratification of any other treaty on the subject. The solutions proposed by the Institute can, if one is ambitious, be considered to be above national or international positive law, or, if one is somewhat more humble, below that law. At any rate, they remain outside positive law but aim at influencing it.

⁸ "As between the adoptee and any other person (adopter or adopters)", says Mr. *Kahn-Freund*, "the law governing their relation should apply. If the personal law of the adoptee differs from that of the natural mother or parents, any questions of maintenance arising between her or them and the adoptee should (...) be governed by (...) the adoptee's personal law for the time being. This however is most doubtful...".

adopters (etc.), on the one hand, and for relations between the adoptee and his natural parents (etc.), on the other. He would submit the former to the *lex adoptionis* and the latter to the law governing the "old" family relationship.

As to Mr. Reese, he proposes a general conflicts rule on maintenance, under which the personal law of the person from whom maintenance is claimed would apply (plus rules on *conflits mobiles*). According to him, the fact that different laws may then govern the maintenance obligations of natural and adoptive relatives does not give rise to objections. In this perspective (shared by M. de Winter and Mr. Kahn-Freund), the fact of adoption obviously becomes relevant only in so far as it is taken into consideration by the law governing maintenance *in casu*, and under the conditions formulated by that law.

The Rapporteur agrees with Mr. Reese that the fact that the laws governing the maintenance obligations of different persons may be different does not raise insuperable problems. It may well be that, owing to the well-known phenomenon of the interplay of unrelated laws, one person can claim support from either several persons or from no one. The conflicts rule does work but occasionally leads to baffling results. Usually duties of maintenance are based on some sort of reciprocity: he who is entitled to receive support from one person today is bound to support that same person (or his dependants) tomorrow if the need arises and if he can help. The identity of the interested parties and the extent of their burden may, however, differ under different laws. If these laws are mixed, the outcome can easily be mixed and unbalanced. This is, of course, a general problem in the field of conflict of laws; it is certainly not confined to problems of maintenance arising in the context of adoption. To mitigate this drawback of the usual choice-of-law technique, scholars have suggested to have resort to, and courts have sometimes experimented with, *ad hoc* solutions provided by the mending technique of "adaptation". The Rapporteur therefore limits himself to mentioning this phenomenon, in which choice-of-law and rule-making seem to blend.

6. So far the discussion pertained to the duty of maintenance as one example of the basic effects of adoption. It must be recalled, however, that among these basic effects there may be some which do not admit of separate treatment in relation to the adoptive and the natural parents. A clear-cut example of such an effect—which by now is of a theoretical interest only—is the exercise of *patria potestas* over the adopted child, which is transferred to the adoptive parent by his personal law, while the personal law of the natural parents leaves it with the latter. What will be the solution if both the adoptive and the natural parents claim the *patria*

potestas? M. *Batiffol* rightly observes that in such cases the application of one law to the relations between the adoptee and the adopter and of another law to those between the adoptee and the family of origin would produce conflicts which are incapable of a logical solution.⁹

It seems that the best solution would be to stress the basic purpose of adoption. Adoption aims at establishing, between the adopter and the adoptee, a relationship which is similar, to a greater or lesser extent, to the relation between a parent and a legitimate child. The paramount social importance of this relationship should be duly recognised. The personal law of the new "parent", who has after all taken the initiative for the adoption and who bears the main responsibilities deriving therefrom, seems well qualified to evaluate the basic effects of that adoption. To avoid confusion and uncertainty, which doubtlessly would not be in the best interests of the child, the adopter's personal law should govern the effects of the adoption towards third parties, namely the parents of origin. This view is supported by M. *Batiffol*—who adduces further reasons in its favour—as well as by MM. *Cansacchi*, *Gannagé* and *Makarov* and, up to a point, by M. *de Winter*.

To be precise, it must be added that M. *de Winter* would select the law of the adopter's "habitual residence" rather than his "personal law".¹⁰ His choice is not due to the fact that M. *de Winter*, being the President of the Hague Conference on Private International Law, is accustomed to having habitual residence used as the favourite connecting factor in matters pertaining to the *statut personnel*. Unlike M. *Cansacchi*, who may be simply influenced by Italian law and tradition when he expresses his preference for the *national* law of the adopter, M. *de Winter* consciously discards "personal law" because it is both vague and ambiguous; it may designate either the *lex patriae* or the *lex domicilii*, or even habitual residence. In his search for a single and definite personal connecting factor he comes to the conclusion that preference should be given to habitual residence, and he explains his choice as follows:

The law of the habitual residence of the adopters is the law of the social environment in which the adopters and the child are living.¹¹

⁹ In matters of parental discipline, Mr. *Reese* eliminates the difficulty at the root by applying the law of the place where the exercise of such discipline is being claimed.

Mr. *Kahn-Freund* is of the opinion that if the rights of custody or guardianship remain vested in the natural mother or parents under their personal law and if these rights clash with those of the adopters, the *lex personalis* of the adopted person should be applied exclusively; in countries which in principle apply the *lex fori* to custody, the issue should be governed by the *lex fori*.

¹⁰ Mr. *Graveson* proposes the same connecting factor for the law governing maintenance.

¹¹ M. *de Winter* envisages a possible exception to the application of the law of the adopters' habitual residence: if the adoptive parents, the parents of origin and

This proposal is no doubt attractive. The idea of letting this comparatively novel connecting factor play a leading role in conflict of laws has already made headway, particularly at The Hague. The Rapporteur is, however, reluctant to test it in regard to the effects of adoption—a field which is narrow but not secluded—as long as the Institute has not taken up and answered in the affirmative the general question of whether habitual residence should replace or at least push into the background both nationality and domicile as the most satisfactory *rattachement personnel*. For the time being and for the purpose of this Commission, the Rapporteur would prefer—and so would M. Makarov—to retain the ambivalent but convenient term of art “personal law”.

7. The uneasiness caused by the application of the law of the adopter to the relations between the adoptee and his family of origin as well has induced some of the supporters of this solution to minimise its practical impact and possible unfairness. In his Preliminary Report, the Rapporteur has expressed his sympathy for this tendency. He is impressed by the way in which M. *Schwind*, in his draft on the conflict of laws recently presented to the Austrian Ministry of Justice, overcame the difficulty by making the application of the adopter's law to the natural parents dependent upon the latter's consent to the adoption. While being in general agreement with these views, M. *Batiffol* improves on the solution put forward by M. *Schwind* by making the application of the adopter's law to the relations between the adoptee and his parents of origin dependent, not on the latter's consent to the adoption, but on the provisions of the law which previously applied to these family relations. If that law makes adoption conditional on such a consent, and if such consent has in fact been given, there is no obstacle to applying the adopter's law. The same is true if the law previously applicable to the relations with the natural parents does not require the latter's consent. If, on the contrary, the law in question provides for such consent and if the latter has not been requested or given, it would seem that the relations of the adoptee with his parents of origin continue to be governed by the law which previously applied to them. This might entail serious complications which must be dealt with somehow.

the child are all citizens of the same country and if the adoption was effected there, the *lex patriae communis* should govern its effects.

With due respect, this seems to be a “sop” offered—to use M. *de Winter's* own words—to the “inveterate advocates of the nationality principle”. It may have the dangerous implication of enticing the “chooser-of-law” into using the dubious technique of “contacts counting”.

The Batiffol amendment implicitly answers the objection raised by M. *de Winter* against the Schwind draft, namely that the distinction made by M. Schwind between adoptions carried out with the consent of the natural parents and those accomplished without such consent would be unacceptable for a legal system such as that of the Netherlands, because the latter does not make the adoption of a child dependent upon the consent of his natural parents. M. *Batiffol* points out that if the law governing the relations with the parents of origin allows that an adoption is effected without the consent of the child's natural parents, as it happens frequently in the case of abandoned children, then these parents, should they turn up later on, cannot complain that their consent was neither asked nor given.

By the same token, the need to resort to rules on *conflits mobiles* becomes less urgent and more limited in scope. Therefore, it may be just as well to put this difficult problem aside. It is true, however, that the Rapporteur raised the problem of *conflits mobiles* also with reference to a broader question to which he shall turn now.

8. Should the Commission agree on choosing the personal law of the adopter to rule over the incidents of adoption, it remains to be decided whether a change in the applicable law will ensue if the connecting factor which existed at the time of the adoption undergoes a change later on. In other words, is it the adopter's personal law at the time of adoption or his personal law at the time of claim which will be decisive?

Most Committee members are in favour of the second solution, namely M. *Batiffol*, Mr. *Graveson* ("in broad outline"¹²), Mr. *Kahn-Freund*, M. *Makarov*, Mr. *Reese* and M. *Szászy*.¹³ The opposite view is taken by M. *Cansacchi* (who, however, seems to accept mobility when the adoptee acquires the citizenship of the adoptive parents by naturalisation, provided he has consented thereto¹⁴), M. *de Winter*¹⁵ and M. *de*

¹² Mr. *Graveson* would prefer "a more subtle appreciation": whether the connecting factor should be constant or variable ought to depend, on the one hand, on "the purpose for which the connecting factor was being applied" and, on the other hand, on the question of whether the effect under consideration "is so inherent in the concept of adoption itself as to form part of its essential character". In the latter case, the issue should, according to Mr. *Graveson*, be governed by the law applicable to the establishment of the adoption.

¹³ M. *Szászy* endorses the Lipstein formula.

¹⁴ M. *Cansacchi*—always speaking as a partisan of national law—fears fraudulent manoeuvres which could deprive the child of his acquired rights, particularly in matters of maintenance.

¹⁵ M. *de Winter* wisely prevents manipulations of the connecting factor chosen by him by "freezing" the latter. In the opinion of its critics, habitual residence is indeed particularly open to change and, hence, to manipulation.

Yanguas Messia (who is, however, willing to reconsider his position). M. Gannagé makes a distinction between the relations with the adopters and those with the parents of origin; the rule of mobility would apply to the former but not to the latter.

In its aims, reasoning and results, the view taken by M. Gannagé is in accord with the position of the Austrian delegation at the 1964 Hague Conference. On the one hand, in his desire to extend the conflicts rule applied to the relations between the adoptive family and a legitimate child to the relations between the adoptive child and the adoptive family, M. Gannagé is led to accept the potential mobility usually ascribed to the personal law. On the other hand, if one extends the same conflicts rule to the relations between the adoptee and his parents by blood—and M. Gannagé is ready to do so—it seems reasonable to “freeze” the connecting factor at the time of adoption, in order to impart stability at least on the residual relations with the family of origin from that moment on. The disadvantage of this solution is its lack of homogeneity with respect to the two facets of adoption. M. Gannagé is of course concerned by it, as was the Rapporteur when the proposal was first made at The Hague.

In short, and taking into account the various suggestions which have been put forward, the Rapporteur believes that the effects of adoption, both as regards relations between the adoptee and the adopter and relations between the adoptee and his family of origin, should be governed by what is the personal law of the adopter at the relevant time. When the adopters are husband and wife, the governing law should be that applicable to their relations with a legitimate child. To avoid unnecessary complications, the problem of *conflits mobiles* should be studied by itself and as a whole rather than in the particular context of the effects of adoption. This view seems to be shared by the (partly silent) majority of the Commission.

9. Point 10 of the *questionnaire* inquires whether a resolution of the Institute on the effects of adoption should include a reference to public policy. Most members of the Commission answered this question in the affirmative (MM. Gannagé, Graveson, Kahn-Freund and Makarov), provided that the exceptional character of such a clause be stressed. In addition, Mr. Kahn-Freund conjures up the spectre of “sham adoption”. Mr. Reese, however, takes a different attitude: before giving a definitive answer in this matter, he would like to know the content of the conflicts rules which will be adopted by the Institute. Should he find these rules disappointing, he would welcome an escape clause based on public policy. Should the said rules on the contrary be satisfactory, he

would prefer not to undermine their impact by specifically acknowledging the " brooding omnipresence " of this *deus ex machina*.¹⁶

The only member of the Commission to be categorically negative is M. *Batiffol*. His views are based on so cogent an argument that the Rapporteur must side with him. If the Commission were preparing an international convention, says M. *Batiffol*, it would be advisable to insert a public policy clause, in order to forestall any attempts to argue, *a contrario*, that no exception of public policy is allowed because the treaty does not specifically mention it. The Commission is not, however, engaged in drafting a treaty but in research. Hence it is unnecessary to recall at every step that there is, within the framework of positive law, such a thing as the public policy exception, ready to enter the scene at the last stage of the choice-of-law process. Nor is it necessary to repeat over and again that the role of that exception should be limited very strictly by national courts.

10. The last question contained in the *questionnaire* was whether the work of the Institute on the law applicable to the effects of adoption should be placed within the framework of the Hague Convention of 1965, which contains no rules on the subject, so that the conclusions reached may be taken as suggestions for the filling of that gap.

The majority of the members of the Commission (MM. *Gannagé*, *Kahn-Freund*, *Makarov*, *Reese*, *Szászy* and *de Yanguas Messía*) prefer an independent approach. In this connection, M. *Makarov* emphasizes that the Institute has traditionally followed a policy of independence. Mr. *Graveson* and M. *de Winter* are of a slightly different opinion; for them, the Hague Convention should serve as a starting point, but the conclusions reached by the Institute should be general in nature. Once more, the Rapporteur is inclined to agree with M. *Batiffol* who thinks that a reference to the Convention in the preamble of the Resolution will help to explain why the Institute has taken up the question of the effects of adoption rather than that of adoption as a whole. At the same time, such a reference will show how deeply the Institute appreciates the work accomplished by the Hague Conference on Private International Law.

Pavia, September 25, 1972.

¹⁶ M. *de Yanguas Messía* remarks that *ordre public international* will always be there, ready to pounce, whether it is mentioned or not.

DRAFT RESOLUTION

The Institute of International Law,

Considering that most legal systems presently provide for adoption, that is, a legal transaction by which one person (the adoptee) becomes, for some, or most, or all purposes, the legitimate son or daughter of another person (the adopter) or of a married couple (the adopters), of whom he, or she, is not the legitimate son or daughter, in the interest both of the adoptee and the adopter(s) ;

Considering further that adoptions of an international character are becoming increasingly frequent and that, in the absence of uniform substantive rules in the matter, troublesome conflicts of laws may and in fact do arise ;

Acknowledging respectfully the work accomplished by the Hague Conference on Private International Law with a view to solving these difficulties by setting up, in 1965, the Convention on Jurisdiction, Applicable Law and Recognition of Decrees Relating to Adoptions ;

Realising, however, that the Hague Convention does not mention the question of the law applicable to the effects of adoption ;

Being convinced that further efforts should be made to develop generally accepted choice-of-law rules governing at least the principal effects of adoption ;

has adopted the following Resolution :

Article 1

The personal law of the adopter governs the relations between the adoptee and the adopter or the members of the latter's family, as well as those between the adoptee, on the one hand, and his parent or parents of origin or the other members of their family, on the other, provided, in the latter case, that at the time of adoption the requirements of the personal law of the adoptee in matters of parental consent have been satisfied.

[If this condition is not fulfilled, the relations of the adoptee with his parent or parents of origin as well as with the other members of their family shall continue to be governed by the law which would be applicable, had there been no adoption.]

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the applicable law referred to by Article 1 consists of the substantive rules which govern the relations between the adopters and a legitimate child.

Article 3

The connecting factors considered in the preceding Articles shall be ascertained with reference to the moment at which the question arose.

Article 4

The preceding Articles cover in particular, but not exclusively, care and custody of the child, duties of maintenance and education, parental power, and changes in the name of the adoptee on account of the adoption.

Article 5

Whether rights of succession or rights to damages and liability in tort are connected to, or affected by, an adoption depends on the law governing the succession or tort in question. To be relevant in matters of succession or of torts, the adoption must, under the law applicable to its conditions and effects, be sufficiently similar, on the whole, to the institution envisaged by the law governing the succession or the tort.

ANNEX I

Preliminary Report
by
RODOLFO DE NOVA

1. In 1964, the Hague Conference on Private International Law prepared a Convention on Jurisdiction, Applicable Law and Recognition of Decrees Relating to Adoptions. This Convention, although still lacking the required number of ratifications to come into effect, has practically preempted the field for an international solution of the attending problems. But not altogether. The intriguing question of what law should apply to the incidents, or the basic incidents, of an international adoption was debated at the Conference but not solved by the Convention. The question which thus remains open is of considerable importance, even though one may agree that this fact does not make an empty shell of the Convention.¹

At its 1959 Neuchâtel Session, the *Institut de Droit international* had entrusted me with the preparation of a report on adoption. Considering that my efforts had yielded only a preliminary report in 1961 (accompanied, however, by much promising committee work, particularly during the Salzburg, Brussels, Warsaw and Nice Sessions) and that the Hague Convention covers much of the field, the Institute, at its 1971 Zagreb Session, decided that the subject should be kept on the agenda, but be limited to the effects of adoption.

As the Rapporteur took part in the work done before and during the 10th Session of the Hague Conference, he knows from experience how hard it is to find satisfactory solutions to that problem by "legislative choice of law".² He does not, however, want to go down without some further fighting and therefore calls once more on the members of the Seventh Committee for help and advice.³

¹ See *O. A. Borum*, "The Scandinavian Countries and the Hague Conventions on Private International Law", 1951-64, 11 *Scandinavian Studies in Law* (1967), pp. 56-58.

² *D. F. Cavers*, "Legislative Choice of Law: Some European Examples", 44 *So. Calif. Law Review* (1971), pp. 340-361.

³ The initial composition of the Seventh Committee was as follows: MM. De Nova, Rapporteur, Gutzwiller, Kisch, Niederer, Trias de Bes, Fernand De Visscher and Wortley. The Committee was later joined by MM. Audinet, Batiffol, Cansacchi, Gannagé, Graveson, Kahn-Freund, Lalive, Makarov, Offerhaus, Reese, Rolin, Szászy, de Winter and de Yanguas Messía. Unfortunately death took its toll; resignations from the Institute or from the Committee also affected its membership.

2. All the Rapporteur can do in this early phase is to give a general description of the situation and to present alternative proposals. First of all, however, it is necessary to agree on the extent of this Committee's task. In other words, what effects (or incidents) of adoption is the Committee to consider? At The Hague, the Special Committee of Experts dealing with adoption decided ⁴ that (Art. 8, II, of the Preliminary Draft Convention):

The effects of any adoption as regards rights of succession and nationality shall not be determined by the present Convention.

Clearly the purpose of this exclusion was to simplify matters as much as possible, first by keeping within the field of private law (hence, questions of nationality were not considered), and, second, by excluding cases where the fact of adoption could appear as a sort of "preliminary question", or *datum*, in the legal evaluation of a different relationship (hence, questions of succession were left aside; the same can be said of adoption as an impediment to marriage ⁵ and of the question of whether the adoptee should receive a share in damages paid for the wrongful death of the adopter ⁶). During the debates, it was also argued ⁷ that the effect of adoption on the name of the adopted person could be excluded, as it is only one instance of a whole set of questions of a similar character.

The incidents of adoption envisaged during the debates at The Hague were those affecting the personal relations of the adoptee with the adoptive parents (and their family), on the one hand, and those affecting the relations of the adoptee with the parents of origin (and their relatives), on the other. It was agreed, at any rate, that these were the first issues to be considered in connection with the effects of adoption in conflict of laws.

3. It is well known that in different legal orders, and sometimes even within the same legal order, different sorts of adoption—legal relationships modelled more or less after the basic parent-child relationship—are

At present, the Committee is composed of MM. De Nova, *Rapporteur*, Batiffol, Cansacchi, Gannagé, Kahn-Freund, Graveson, Makarov, Reese, Rolin, Szász, de Winter, Wortley, de Yanguas Messía and Schwind (as a guest).

⁴ Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la dixième session*, t. II, Adoption (1964), p. 108.

⁵ See R. De Nova, "Adoption in Comparative Private International Law", 104 *Rec. des Cours* (1961), p. 137.

⁶ See the well-known decision by the Tribunal of Rotterdam, March 7, 1958, and the comments thereon cited by De Nova, "Adoption" cit., p. 153 (adde J. C. Schultsz, "Adoptie in het Nederlands internationaal privaatrecht", No. 45, *Mededelingen van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht* (1961), pp. 63 and 74 ff.

⁷ *Actes* cit., p. 311.

provided for. Thus, a distinction is made, for instance, between *adoptio plena* and *adoptio minus plena*, that is between cases in which the adoptee becomes a full member of the adopter's family and ceases to be a member of the family of his parents by blood, and cases in which lesser ties develop with the new family while those with the old family survive in part. Almost everywhere, old-fashioned adoption, which aims mainly at giving a child to childless spouses, is giving way to, or sharing the field with, modern adoption, the basic purpose of which is to provide a real home and family to waifs and other underprivileged children. One and the same legal system may even institute various "degrees" of artificial parenthood: in Italy, for instance, the Civil Code of 1865 envisaged a traditional type of adoption, to which was added, in 1942, the novel institution of "*affiliazione*". The latter stresses the welfare and protection of the child (indeed, it is disputed whether affiliation falls under Article 21 of the preliminary provisions of the Civil Code—which submits "guardianship and other institutions for the protection of those who are not competent" to the latter's national law—or under Article 20, II, of the preliminary provisions according to which the relations between adopting and adopted persons are governed by the national law of the adopter at the time of adoption). Finally a 1967 Statute introduced a more up-to-date type of adoption, the "*adozione speciale*", which is unmistakably made to the advantage of foundlings and neglected children, who are to be integrated in a regular family as regular members thereof.⁸

It is to be expected that a logical *nexus* exists between the legal conditions for a given type of adoption, on the one hand, and its legal effects, on the other, so that the whole setup corresponds to the social situations considered by the law-maker and to the social policies he pursues in reference thereto. This means that a case with foreign elements may undergo a doubtful and even disruptive treatment if, in order to solve the conflicts of laws it generates, the legal rules of one country are called upon to establish the validity of the transaction (here the international "adoption") and those of another country are applied to measure its effects. To treat a "multilegal" adoption as if it were merely "unilegal" may, however, appear too gross a technique and may disfigure the social and legal facts rather than reflect them faithfully. The application of the law of one and only country to an adoption which factually is connected in significant ways to one or several other countries may hence be viewed as a harsh neglect of reality.

⁸ See E. Pagano, "L'adozione 'speciale' nel diritto internazionale privato", *Annuario di diritto internazionale* (1967-68), pp. 307-317; G. Luther, "Die Sonderadoption des italienischen Rechts", 32 *RechtsZ.* (1968), pp. 488-499.

A further difficulty arises from the fact that the law governing the consequences, or some of the consequences, of an adoption should be determined once-for-all when the new status becomes effective, to avoid upsetting surprises. It may well be desirable, however, that the legal status of the adoptive child be adapted to possible changes in the status of the other members of the adoptive family, brought about by the shift of connecting factors and the ensuing application of another law. It is indeed commonly admitted that a satisfactory regulation of international adoptions depends, *inter alia*, on the fulfilment of the prerequisite that:

within the adoptive family there should be unity, in the sense that all adoptive children have the same position and, moreover, a position that equalled the position of the legitimate children of the adoptive parents.⁹

Since the law governing the personal relations of the members of a family *inter se* usually depends on a connecting factor which is subject to change, the equation—from the point of view of private international law—of the personal relations centred in the adoptive child to those of the other members of the adoptive family should result in a corresponding “mobility” of the governing law.

It is obviously impossible to satisfy all these *desiderata* simultaneously by the choice-of-law technique: to use that technique properly, one has first to make a choice between the *desiderata* in question.

4. Law-makers and conflicts scholars have often given the law governing the conditions for adoption—or more precisely for its intrinsic validity—the further task of regulating the effects of adoption, or at least the rights and duties arising from the transaction for the leading actors, the adopter(s) and the adoptee. For instance, according to an authoritative interpretation of Article 20, II, of the preliminary provisions of the Italian Civil Code,¹⁰ an adoption is intrinsically valid whenever the conditions set up by the law of the country of which the adopter was a national at the time of the adoption have been met.

⁹ *Van Hoogstraten*, in International Law Association, *Report of the 51st Conference* (Tokyo, 1964), p. 82.

¹⁰ See *G. Ballardore Pallieri, Diritto internazionale privato* (2nd ed., 1950), p. 198, according to whom, however, certain conditions for adoption (*e.g.*, consent) are to be governed by the law of adoptee.

Article 60, II, of the Portuguese Civil Code of 1966 submits the relations between the adopter and the adoptee, as well as those between the adoptee and his family of origin, to the personal law of the adopter. This law also governs the creation of the “adoptive filiation” (Art. 60, I), although a limited reference is made to the law which applies to the relations between the adoptee and his parents of origin (Art. 60, III).

In referring to the adopter's nationality at the time of adoption, this rule also gives stability to the connecting factor, nationality, which by itself is open to change. Furthermore, Article 20, II, expressly states that the *lex patriae* of the adopter governs the relations between the adopter and the adoptee.

A solution which is equally simple and rigid, but which favours the personal law of the adoptee, is for example to be found in Article 15, II, of the Rumanian Civil Code of 1939. Under this provision,

the legal relations between adopter and adoptee are subject to the national law of the latter.

This solution may particularly appeal to those who, in view of the main purpose of modern adoption, namely the welfare of the child, are inclined to give priority to the latter and not to the other persons directly or indirectly affected by the adoption.

At The Hague, some experts and delegates maintained that the law of the country where the adoption had been effected in accordance with the Convention¹¹ should govern its incidents, for it governs its creation.¹² This solution, incidentally, should cover both the adoptive and the original family. The application of the same law to the relations between the adoptee and the members of his new and old families was strongly favoured by the French delegation to the Conference. This delegation proposed to submit adoption to the law which in each country governs the effects of legitimate filiation.¹³ Thus, apart from questions of inheritance and nationality,

the effects of an adoption should be governed by the law that would apply if the adoptee were a legitimate son of the adopter, or adopters.¹⁴

5. At the Hague Conference, several delegates¹⁵ insisted that at least the position of the adoptee with respect to his family of origin should be settled once-for-all at the time of the adoption, *i.e.* that the connecting factor chosen for the purpose should be "frozen" at that moment.

¹¹ "For the purposes of the Convention", an adoption must have been granted either in the State in which the adopters are habitually resident or in the State of which they are nationals (Art. 3).

¹² *Actes cit.*, pp. 98 and 309 ff.

¹³ See the intervention of *Loussouarn*, *Actes cit.*, p. 315. See also the exchange of views between *Loussouarn* and the Italian delegate, *ibid.*, p. 316.

¹⁴ In the Draft Convention attached to his Report to the International Law Association (*op. cit. supra*, note 9, p. 843), Mr. *Lipstein* shares this view but does not mention the effects of adoption on the relation of the adoptee with his family of origin.

¹⁵ *Ficker, Maul, de Steiger and von Overbeck* (*Actes cit.*, pp. 308, 309, 311, 313).

The French delegate, on the contrary, had no qualms in accepting the mobility of the connecting factor which, in his view, should be the same as for legitimate filiation.¹⁶ Apparently he thought that the rules on “*conflits mobiles*” would come into play whenever a change in the applicable law led to inequitable consequences, such as the re-establishment of a relation between the adoptee and his family of origin which had been destroyed by the previously applicable law.

A similar system is set up in paragraph 23 of an Austrian Draft Federal Statute on Private International Law authored by M. *Schwind* on behalf on the “*Bundesministerium für Justiz*”.¹⁷

According to this Draft, the effects of an adoption shall depend on the personal law of the adopter and, in case of an adoption by husband and wife, on the law governing the personal effects of the marriage (*Ehewirkungsstatut*); if one of them dies, the applicable law shall be the personal law of the surviving spouse. In his comment¹⁸ M. *Schwind* concedes that the application of the law governing the rights and duties of the adopters as man and wife to the effects of the adoption, even to those impinging on the previous relations between the adoptee and his family of origin, may well entail in this respect a change in the established legal situation (*Statutenwechsel*). He thinks, however, that a reasonable adjustment will be possible under paragraph 6, II, of the Draft, which states that only when the interested party has agreed to a change of the applicable law (or more accurately, to a situation implying such a change) can his rights, already vested under the formerly applicable law, be adversely affected. This means that the natural parents of the adoptee who have consented to the adoption cannot complain if the law of the adopters undermines or wipes out their rights towards the child (for instance their rights of maintenance) which flow from their own personal law; if their consent was neither requested nor given, on the contrary, the adoption will not affect adversely their rights and duties towards the child as established by their own personal law.

6. As pointed out earlier, there exists a different approach to select the law applicable to the incidents of adoption: the latter are submitted to two different conflicts rules, according to whether they pertain to the

¹⁶ *Actes cit.*, p. 316; see also the intervention of *Edlbacher, ibid.*, p. 309.

¹⁷ See 12 *Zft. f. Rechtsvergleichung* (1971), p. 161. The most recent draft amendment to the French Civil Code in the field of private international law provides that (Art. 2300): “The effects of an adoption shall be governed by the personal law of the adopter. When both spouses consent to an adoption, its effects shall be regulated by the law governing the effects of the marriage” (translation by von Mehren and Nadelmann, 18 *A. J. Comp. Law* (1970), p. 618).

¹⁸ *Zft. für Rechtsvergleichung cit.*, p. 227.

old or the new family of the adoptee. The new Article 344 of the Belgian Civil Code,¹⁹ for instance, states that:

The effects of an adoptive filiation carried out in Belgium shall be governed by the personal law of the adoptee—even when this law was changed by virtue of the adoption itself—in so far as they concern his guardianship and succession, as well as his rights and duties towards his family of origin; whereas the other effects shall come under the personal law of the adopter, particularly with respect to the name and surname of the adoptee (in the case of an adoptive filiation by spouses, this matter shall fall under the personal law of the husband), the powers of the adopter over the person and the estate of the adoptee, when the latter, by his own personal law, is a minor or an incompetent, and the mutual rights and duties of the adoptee and the adopters (or the adopters' relatives).

Similar proposals had been put forward at The Hague.²⁰ It should be noted that the Committee of Experts, in an early phase of the debates, decided²¹ to separate the conflict of laws regime pertaining to the effects of adoption in connection with the family of origin from that governing the adoptive family, each regime being allocated to its own law. Soon afterwards the Committee, however, took the opposite path without any formal revision of its previous decision. This about-turn took place when the Belgian and Italian experts presented separate but fairly similar proposals²² advocating such a separation, but finally, under the fire of criticism and self-doubt, declared to abandon it in favour of a search for a solution common to both types of incidents.

The complexity of the subject-matter is also highlighted by the attempts which were made, and renewed at the Conference, to consider those effects separately. On the one hand, it was thought to be highly desirable that the law governing the effects of adoption on the relations between the adopted person and his family of origin should be identified by reference to the time of the act of adoption and should not be

¹⁹ See 98 *Cl.* (1971), p. 808.

²⁰ For the proposals presented by the experts, see *Actes* cit., pp. 99-101; for those presented at the Session of the Conference, see *ibid.*, pp. 310-311 (by the Norwegian delegate), 312 (by the Swedish delegate) and 314 (by the Austrian delegate).

²¹ By five votes against one and with seven abstentions: see *Actes* cit., p. 100.

²² Both advocated the application of the national law of the adoptee to his relations with the family of origin and the general acceptance by the contracting States of the competence to determine the relations with the adoptive family under the law which would be applied thereto according to the conflicts rules both of the State of the adopters' nationality and the State of their habitual residence. When the relevant conflicts rules of the two countries diverged, the adopters-adoptee relations were to be controlled, according to the Belgian proposal, by the law which would apply *in foro* if the adoptee were a legitimate child of the adopters and their relations as supposed parents and legitimate child were in issue; under the Italian proposal, the controlling law was to be that of the country where the adoption had been granted (see *supra*, note 11).

replaceable by the law of another country later on, owing to changes occurring in the connecting factor used. On the other hand, particularly under the appealing prospect of assimilating the adoptee to a legitimate son of the adopters also for conflicts purposes, it seemed too harsh, and in that view inconsistent, to extend the same rigidity to the relations between the adopters, the adoptive family and the child. Thus, the Austrian delegate proposed, in a helpful spirit, the following formula: ²³

The effects of an adoption on the relations between the child and his family of origin shall be governed by the law governing the relations between the adopters and a legitimate child at the time of the adoption. The effects of an adoption on the relations between the child and the adopters shall be governed by the law governing the relations between the adopters and a legitimate child.

The proponent himself realised, ²⁴ of course, that such a bipolar solution—and in fact, any bipolar solution—had serious drawbacks: it could result in a confrontation of opposite rules belonging to the two applicable laws when the same or connected points of law had to be settled. Even if this will seldom occur in real life, ²⁵ the thought of such a confrontation is troublesome.

Re perpensa, the Rapporteur is inclined to favour a clear-cut solution (refined somewhat by wise rules on “*conflits mobiles*”) such as that presented by the Austrian (or Schwind) Draft. Such a solution is apparent in several proposals made at The Hague and in previous doctrinal suggestions.

7. Turning to the question of whether the Institute, when dealing with the incidents of adoption in private international law, should put aside some of these incidents for special treatment, let us see which incidents were placed into this special category by the experts and delegates at The Hague. They were, by general consent, the effects of adoption on nationality and inheritance, and, by individual suggestion, the effect on the name of the adoptee.

Personally the Rapporteur is of the opinion that nationality should not at present concern the Committee, although the issue is certainly important. First of all, the relevance of adoption for nationality does not present a question of choice of law, as do the other incidents of adoption. Besides, questions of nationality are still very much within the domestic jurisdiction of each State, so that the Institute could only express some “*vœux*” in that matter, for instance that States should

²³ *Actes cit.*, p. 314.

²⁴ *Actes cit.*, p. 311.

²⁵ See the remarks by *von Overbeck*, *Actes cit.*, p. 311.

institute forms of adoption which bring about the acquisition of the adopter's nationality by the minor adoptee, and that States, when recognising a foreign adoption which is of a type similar to their own and which affects nationality, should extend this special effect to the foreign adoption thus recognised.

Whether it is appropriate or not to search at this stage for the law governing the possible impact of adoption on the name of the adoptee²⁶ depends, in the Rapporteur's opinion, on the views one holds on the law applicable to names in general. For those who think that the decision always depends on the personal law of the *propositus* it is not necessary to repeat the rule in this particular context by stating that the law governing the effects of adoption in general has nothing to do, as such, with the name of the adopted person.

For those who hold, on the contrary, that names should be governed by the law having the latest impact on the status of the individual in question, it may be appropriate to mention and reaffirm the principle in a survey of the incidents of adoption. In any event, if the second view is preferred, the solutions to be reached on these incidents in general will be of use for the question of the incidence of adoption on the name of the adoptee. Personally, however, the Rapporteur would prefer to leave the whole subject of names, titles, etc., to an analysis *ad hoc*.

8. The choice of law problem of the possible incidence of adoption on succession *mortis causa*²⁷ and on other separate fields could be reasonably deferred and left for a discussion on those special matters or for a more comprehensive analysis. However, such a negative or dilatory decision would drastically curtail the practical importance and theoretical interest of our present task. Court decisions on adoption as a source of conflict of laws difficulties are indeed mostly concerned with inheritance rights (and connected matters) claimed by adoptees (or adopters) or through them.

In principle, it seems that the fact of adoption and the corresponding legal connotations of adoptive child and adoptive parents, if they are to be considered at all in a question of succession, must be relevant according to the rules on inheritance of the legal system governing inheritance. In short, it is up to the law of succession to say whether an adopted person (or an adopter) succeeds as such. To make him an heir, it

²⁶ See *De Nova*, "Adoption" cit., pp. 135 f.

²⁷ For a recent survey, on a comparative basis and both *de lege lata* and *de lege ferenda*, of the substantive law solutions, see *E. Jayme*, "Die erbrechtlichen Wirkungen der Adoption", 5 *Zft. für Rechtspolitik* (1972), pp. 1-5.

is not enough that the law governing the prerequisites or the effects of adoption grants rights of succession to an adoptee (or to an adopter). It would, however, be rash to contend that when the *lex successionis* mentions adoptees or adopters, any relationship presenting the fundamental characteristics—*i.e.* the minimum standards—of adoption will do. It will not in those legal orders which provide for different types of adoption, some of which carry no inheritance expectations *ex lege* in favour of the adoptee over the estate of the adopter (or vice versa). Why should a foreign adoption, which by its law does not have any effect in the field of succession, become endowed with such an effect merely because the foreign law governing the succession gives adoption—but only another, *i.e.* a “stronger” sort of adoption—such an effect?

In the Rapporteur’s view, this problem must be solved by resorting to the criterion of the “equivalence” of legal institutions. An adoption will be relevant for succession purposes when the law governing the succession takes adoption into account and when the sort of adoption thus considered is fairly similar (as to prerequisites and incidents, first of all in matters of inheritance) to the adoption in issue.

Mr. *Lipstein*, in his Report to the International Law Association, seems to require that the two laws attach *identical* effects to adoption in matters of inheritance: “the foreign adoption”, he writes,²⁸ “must have the same effects as the institution referred to by the *lex successionis*”; “a cumulation of laws is required”. By this he probably only means to say that in order to qualify for a share in the estate of the adopter, the adopted person must be granted “rights of succession” by both laws (but not necessarily to the same extent and in the same order). The share itself shall be measured by reference to the *lex successionis*.

In this matter, the help of case law, along with doctrinal analysis and guesswork, will be very welcome indeed.²⁹

²⁸ International Law Association, *Report of the 50th Conference* (Brussels, 1962), p. 614.

²⁹ See the Rapporteur’s tentative comments on some French, British and American decisions in 23 *RebelsZ.* (1958), pp. 739-763 (*Festgabe Makarov*). See also *De Nova*, “Il caso ‘In re Marshall’ e i diritti di successione del figlio adottivo nel diritto internazionale privato inglese”, 5 *Studi in onore di E. Betti* (1962), pp. 99-107; *id.*, “Adoption” *cit.*, pp. 138-152, and *Schultz*, “Adoptie” *cit.*, pp. 71-80.

In the case *Re Canada Permanent Trust Co.* (8 DLR, 3d, 569 (BC 1969)), which is being related here in simplified terms, a testator domiciled at his death in British Columbia and having his estate there left a legacy (movable property) to a child taken from him by his wife on divorce and later adopted by her and her second husband in Manitoba. The question was whether this child should pay a lower rate of succession duty under the relevant British Columbia act as deceased’s “child”. The Court held that at the moment of the testator’s death the child, by reason of the adoption and according to the law which governed the personal incidents thereof, was no longer the child of the deceased, because he had been transferred “for all

9. Adoption has usually repercussions on duties of maintenance, for it creates a right to maintenance in favour of the adoptee towards the adopter and vice versa. Through the adoptee and the adopter this right may extend to other persons and affect pre-existing rights to maintenance enjoyed by the adoptee towards his parents of origin, etc. Substantive rules may easily differ, at least on points of detail, in separate legal orders connected in one way or another with the adoptive relationship. Hence conflicts problems arise, some of which at least cannot be solved by a "cumulative" or "distributive" application of the rules supplied by the interested legal orders.

Should one prefer to submit as many effects as possible of the same adoption to the same law—for instance, to the personal law of the adopter and, if the adopters are spouses, to the law governing the effects of their marriage or to the law of the real or supposed legitimate filiation—then one seems to be bound to give paramount importance to that law also in matters of maintenance, in so far as they affect persons connected directly or indirectly with the adoptive relationship. This would be true even for persons who are entirely alien to the law of the adopter, such as the members of the family of origin of the adoptee. In such a case, the application of the law of the adopter can be accepted only by relying once more upon the mitigating intervention of the rules on "*conflicts mobiles*".

Another solution would be to work out an individual conflicts rule for the effects of adoption on maintenance or to simply extend to them the special rule or set of conflicts rules on maintenance in general which, *ex hypothesi*, has been established. A leading principle in the matter could be that:

the law governing the relationship which is the legal cause and the logical premise of the duty of maintenance (if any) should also govern this particular consequence.³⁰

If it were transposed to the question of whether adoption gives the adoptee a right to maintenance towards the adopter, this principle would mean that the *lex adoptionis* (whatever law may be selected, possibly the personal law of the adopter) shall decide the point and related details.

purposes" to the adoptive family. He should therefore pay the normal rate of succession duty.

J. A. Clarence Smith, who comments upon this case in 4 *Ottawa Law Rev.* (1970), pp. 190-191, remarks that "the same reasoning would have disqualified him, one imagines, from claiming as the deceased's child on intestacy". He adds that "Adoption must mean something at least fairly similar to a British Columbia adoption".

³⁰ *De Nova*, "Adoption" cit., p. 130; see also *ibid.*, pp. 131 f.

But, by the same standard, questions of maintenance between the adoptee and his family of origin would remain under the law governing this family relationship, even as far as the effects of the adoption are concerned. This means that a possibility of conflict may arise once more: the content of the law applied to the adoptee-adopter relationship may differ from that of the law applied to the relationship between the adoptee and his original parents and relatives, and contradictory results would ensue. Therefore, the former approach, although it is admittedly somewhat crude and drastic, seems to be preferable because it is conclusive.

In 1956, the Hague Conference on Private International Law prepared a Convention on Maintenance Obligations.³¹ Mr. *Lipstein* took that Convention into account by adding the following sentence to Article 10, I, of his Draft on Adoption: "except in so far as any other Convention makes special provision to the contrary". In view of the respectful and self-denying attitude of the Institute towards the work of the Hague Conference, the question must be raised whether the effects of adoption on maintenance still ought to be considered. As Article 6 of the Hague Convention on Maintenance allows contracting States to exclude the question of maintenance in relation to adoption through a reservation to this effect, the Rapporteur thinks that the Institute should limit itself to formulating a clause similar to that drafted by Mr. *Lipstein*. By so doing, a well-deserved homage would be paid to the Hague Convention.

Pavia, April 8, 1972.

³¹ Convention on the Law applicable to Maintenance Obligations towards Children, of October 24, 1956. So far this Convention has been ratified by, and has come into force for, Austria, Belgium, France, the Federal Republic of Germany, Italy, Luxemburg, the Netherlands, Portugal and Switzerland. For a summary, see *De Nova*, "Adoption" cit., p. 133.

QUESTIONNAIRE

Question 1. Should proposals (or “*vœux*”) be made on the effects of adoption on nationality? In the affirmative, what proposals or “*vœux*” do you suggest?

Question 2. Should proposals be made on the law governing the effects of adoption in the field of succession? If so, along what lines?

Question 3. Should proposals be made on the law governing the effects of adoption on the name of the adopted person?

If so, do you prefer the law governing the effects of adoption on the status of the adoptee in general, or some other law?

Question 4. Should proposals be made on the law governing the effects of adoption on obligations of maintenance?

If so, do you prefer the law governing the effects of adoption on the relations between the parties concerned in general, or some other law?

Question 5. Is there some other question which, although related to the effects of adoption, should not be considered at present?

Is there some other question which should be singled out for individual consideration?

Question 6. What law should in principle govern the effects of adoption? Should it be the law which governs the requirements for the intrinsic validity of the adoption, or another law, or should different laws govern different effects?

Should there be one law which governs the effects of adoption on the relations between the adoptee and the adopters (and their family), and another law which applies to the relations between the adoptee and his parents of origin (and their family)?

Question 7. Should the connecting factor (or factors) chosen under 6 be susceptible to change, or should it (or they) be stable, *i.e.* fixed once-for-all at the time of adoption?

Question 8. If the connecting factor (or factors) chosen under 6 and 7 is (or are) susceptible to change, should there be a proposal on the solution of the ensuing “*conflicts mobiles*” or should there only be a reference to the problem, or should the matter be omitted altogether?

Question 9. Should the Hague Convention on Maintenance Obligations be mentioned either as a reason for not dealing with that subject or as a possible set of exceptions to the proposals made by the Committee?

Question 10. Should an express reference to public policy be included?

Question 11. Should the Committee place its proposals within the frame of the Hague Convention on Adoption, considering that its present task can be viewed as being confined to filling a gap in that Convention? Or should it proceed independently and assume that there are certain accepted rules on the law applicable to adoption proceedings and conditions, but that these rules are not necessarily those laid down by the Convention?

ANNEX II

Observations of the Members of the Seventh Commission on M. De Nova's Preliminary Report

1. Observations de M. Henri Batiffol

58270 Saint-Benin-d'Azy, le 2 août 1972.

Mon cher Confrère et Ami,

Voici, avec un retard dont je vous prie de m'excuser, ma réponse à votre questionnaire si soigneusement préparé.

1. Comme vous y inclinez, il me semble, je ne crois pas désirable de nous occuper des effets de l'adoption sur la nationalité. Cette matière est trop liée à des conceptions propres à chaque Etat pour que nous puissions la traiter utilement.

2. D'un point de vue très formel nous pourrions nous dispenser aussi de considérer les effets de l'adoption en matière successorale. En bonne méthode c'est à la loi qui gouverne la succession de dire si l'adoption engendre une vocation successorale. Et on voit mal comment une succession pourrait être liquidée en tenant compte d'une adoption que la loi successorale ignore, même si la loi applicable aux effets de l'adoption confère, notamment à l'adopté, une telle vocation. Cependant vos remarques sur la fréquence du problème justifieraient qu'il soit abordé au moins dans votre rapport définitif. Et je souscris entièrement à votre formule recommandant de rechercher si une certaine équivalence existe entre l'adoption, telle qu'elle est comprise dans la loi qui gouverne la succession quand elle lui attache un effet successoral, et dans la loi qui gouverne les effets de l'adoption, même, le cas échéant, si cette dernière loi ne lui attribue pas d'effet successoral.

3. Tous les systèmes tendant plus ou moins à donner à l'enfant adopté le statut d'un enfant du sang, dans toute la mesure qui leur paraît possible, le nom de l'adopté doit dépendre de la loi qui organise les effets de l'adoption; l'attribution ou la non-attribution à l'adopté du nom de l'adoptant constitue un facteur important de l'effet psychologique de l'adoption qu'il semble normal de laisser à la décision de la loi qui organise le lien adoptif. Lui opposer les dispositions de la loi personnelle

à l'adopté méconnaîtrait que l'attribution du nom est principalement un effet des liens de famille, et qu'il s'agit ici de savoir si le lien adoptif en constitue un, ou plus précisément de quelle nature.

4. On en dira autant pour l'obligation d'entretien. Elle constitue ici non plus seulement, comme la question du nom, un effet psychologique important de l'adoption, mais son effet essentiel, surtout si on insiste sur ce que l'adoption est principalement instituée pour pourvoir aux besoins de l'adopté.

Le vrai problème est, comme vous le mettez bien en relief, de savoir si cette loi doit également déterminer le maintien ou la suppression ou l'aménagement de l'obligation alimentaire entre l'enfant adopté et sa famille d'origine. Je partage votre avis que la réponse devrait être affirmative, parce qu'il s'agit ici d'un point également important du droit de l'adoption: savoir dans quelle mesure l'adoption maintient ou non les liens de l'adopté avec sa famille d'origine. Comme l'effet matériel de ce maintien est essentiellement l'obligation alimentaire, il devrait appartenir, comme vous y concluez, à la loi des effets de l'adoption d'en décider. Si la solution peut paraître étrange en ce que la loi de l'adoption dispose d'une obligation dérivant d'une autre loi, celle qui régissait la situation d'origine de l'adopté, le problème est le même pour tous les effets de l'adoption; le remède s'en trouve dans les exigences relatives au consentement à l'adoption de la famille d'origine, sur lesquelles vous revenez plus loin.

La question se pose de savoir s'il convient de mentionner dans la Résolution la solution de ce problème comme du précédent ou s'il suffirait d'indiquer dans le rapport la position prise par l'Institut. Peut-être serait-il possible d'indiquer brièvement dans la Résolution que

la loi gouvernant les effets de l'adoption, c'est-à-dire notamment l'obligation alimentaire entre l'adoptant et l'adopté, la transmission à l'adopté du nom de l'adoptant...

Mais pourquoi ne pas mentionner aussi le devoir d'éducation ?

5. Je ne vois pas pour le moment d'autres questions à ajouter.

6. Il est toujours avantageux, quand c'est possible, de soumettre à la même loi les conditions de validité et les effets d'une même situation. Mais cette concordance n'est pas toujours possible, et pour savoir si elle l'est dans le cas présent il faudrait prendre parti sur la loi gouvernant les conditions de validité de l'adoption, ce qui n'est pas dans notre programme. Même si, comme je le crois, la compétence de principe sur la validité devrait être donnée à la loi personnelle de l'adoptant, il serait difficile d'éviter tout recours à la loi personnelle de l'adopté, de sorte que

l'identité entre la loi de la validité et celle des effets ne paraît guère réalisable. Mais c'est le cas aussi, par exemple, du mariage.

Je ne vois pas la nécessité, ni surtout l'utilité, d'appliquer des lois différentes aux différents effets de l'adoption tant qu'il n'est pas démontré qu'une telle scission répond à des besoins certains. Il faut toujours et autant que possible qu'une même loi gouverne un ensemble de matières intrinsèquement liées.

Sur le choix à exercer, je persiste à préférer en principe la loi personnelle de l'adoptant. L'idée que l'adoption est instituée essentiellement dans l'intérêt de l'adopté ne suffit pas à justifier l'application de la loi personnelle de ce dernier aux effets de l'adoption, non plus d'ailleurs qu'à ses conditions de validité. En effet, l'intérêt de l'adopté est conçu dans tous les systèmes comme consistant à être traité par l'adoptant comme son propre enfant; cette tendance est particulièrement manifeste dans la diffusion de l'adoption par deux époux, spécialement réglée et favorisée par beaucoup de législations. Si l'esprit de l'adoption est ainsi de placer l'adopté dans la situation d'un enfant né du mariage, la meilleure manière de répondre à cette préoccupation est de soumettre les effets de l'adoption à la loi qui gouverne les effets du mariage: c'est, pour parler comme Savigny, la solution qui dérive de la nature même de l'institution. La solution vaut *mutatis mutandis* pour l'adoption par une personne seule. C'est au foyer de l'adoptant que l'adopté va vivre, il est beaucoup plus simple et pratique de le soumettre à la loi qui gouverne le statut personnel de l'adoptant. Un effet de cette idée se trouve dans les nombreuses lois qui confèrent à l'adopté la nationalité de l'adoptant: visiblement il s'agit de resserrer légalement le lien ainsi créé. Il faut aussi mentionner en ce sens la fréquence de la disposition qui, notamment en Angleterre, attribue compétence au juge du domicile de l'adoptant pour décider de l'adoption: la raison en est que c'est seulement en ce lieu que pourront être conduites les enquêtes nécessaires pour déterminer quel sera le mode de vie de l'adopté et si, par suite, l'adoption est dans son intérêt.

Si cette position est retenue, il faudrait peut-être spécifier en cas d'adoption par deux époux, que la loi applicable est celle qui gouverne les effets de leur mariage.

Sur le rôle éventuel de la loi qui gouvernait la filiation d'origine de l'adopté, j'ai déjà indiqué à propos de l'obligation alimentaire ce qui me paraît souhaitable. Une application distributive aux relations entre l'adopté et l'adoptant, d'une part, de sa famille d'origine, de l'autre, engendrerait des conflits insolubles. L'esprit de l'institution de l'adoption, tel qu'il se répand de plus en plus, est que la filiation adoptive, pour ressembler du plus près qu'il est possible à la filiation du sang, doit se substituer autant qu'il est possible à la filiation d'origine, au point que

bien souvent le législateur déclare les liens d'origine rompus. Il peut paraître choquant que la famille d'origine se voie ainsi privée partiellement ou totalement de ses droits et obligations à l'égard de l'enfant adopté, sans que sa propre loi ait été consultée, mais le remède se trouve dans la consultation de cette loi au stade de la réalisation de l'adoption. Si en principe, comme je l'ai dit, je crois préférable de soumettre l'adoption, même pour sa validité, à la loi de l'adoptant (ou des effets du mariage des adoptants), il paraît prudent et équitable de consulter la loi personnelle de l'adopté (et plus précisément celle qui régit les effets de sa filiation, soit celle des effets du mariage de ses parents s'il est enfant légitime) sur les conditions de son consentement et de celui de ses parents à l'adoption. En toute rigueur il serait possible de soutenir que la loi de chacune des parties à l'adoption (avec les distinctions qui précèdent pour les adoptants mariés et qui reviennent, pour l'adopté, à la loi qui gouverne sa filiation) doit déterminer pour l'une si elle peut adopter et pour l'autre si elle peut être adoptée. Mais ce système cumulatif revient, on le sait, à adopter sur chaque point en fait la solution de la loi qui fait obstacle à l'adoption, notamment avec les conditions « bilatérales », comme la différence d'âge où les deux lois doivent être satisfaites en même temps, et ce contrairement à la faveur à l'adoption répandue aujourd'hui. Le tempérament de ne demander à la loi qui régit la filiation d'origine de l'adopté que les conditions de son consentement et de celui de ses parents allègent ces difficultés en imposant une précaution dont l'utilité se révèle à l'examen des effets de l'adoption. Autrement dit, je suivrai le projet autrichien dont vous faites état, sous la réserve qu'il s'agit de consulter la loi de la filiation d'origine, et non point d'exiger, comme par une règle matérielle, un consentement: si en effet la loi d'origine admet la validité de l'adoption sans le consentement des parents, comme le cas est fréquent pour les enfants abandonnés, les parents réapparaissant ne sauraient se plaindre que leur consentement n'a été ni requis ni obtenu.

7. Je partage votre conclusion, si soigneusement préparée, que les effets de l'adoption peuvent être soumis le cas échéant à une loi nouvelle. Ce serait se faire de l'adoption une conception singulièrement contractualiste que de l'imaginer définitivement soumise à la loi applicable au jour de la décision qui l'a prononcée. Il semble précisément que les systèmes contemporains évoluent vers une conception de plus en plus judiciaire de l'établissement de l'adoption. Il n'y a donc aucune raison de soustraire l'adoption à la vue générale que les droits et obligations extrapatrimoniaux sont modifiés quand une modification intervient dans l'élément de rattachement. Celui qui voudrait excepter l'adoption de ce régime général devrait en expliquer les raisons.

La crainte que vous exprimez d'une loi nouvelle qui rétablirait les liens avec la famille d'origine rompus lors de l'adoption est-elle fondée? Mon sentiment est que ces liens ayant pris fin en vertu de l'acte d'adoption, les ressusciter par application d'une loi nouvellement applicable donnerait à cette loi un effet rétroactif. Elle s'appliquerait certes pour les effets futurs de l'adoption, mais elle ne saurait nier que les liens ont été rompus dans le passé. A mon sens, la cessation d'un lien résultant d'un acte juridique est valide selon la loi applicable au jour de cet acte; pour rétablir le lien, il faudrait un acte juridique nouveau, c'est-à-dire ayant pour objet cet effet. Or, un changement de domicile ou de nationalité a un tout autre objet. Ce qui change pour l'avenir c'est le contenu des droits des parties les unes vis-à-vis à des autres, mais je ne crois pas que l'existence ou la non-existence d'un lien de filiation puisse être remise en cause par la seule applicabilité d'une loi nouvelle aux effets de l'adoption. Je reconnais que le point est délicat, et mériterait sans doute plus ample réflexion. Des problèmes d'« Anpassung », d'adaptation seraient sans doute inévitables. En tout cas je vois que nous sommes d'accord sur le fond puisque vous recommandez la proposition autrichienne qui aboutit en effet à ce résultat.

8. Si la formule autrichienne est adoptée, le rapport l'expliquera. S'il est admis que la règle générale des conflits dans le temps suffise à répondre à la question, il suffira alors du rapport.

9. Le rapport pourra utilement indiquer l'existence de la convention de La Haye. Je vois plus mal la référence dans la Résolution: l'Institut ne saurait mentionner les diverses conventions, même multilatérales, qui sont plus ou moins en accord avec la teneur de ses résolutions. Il faut souligner que la convention de La Haye ne s'applique que quand la loi de la résidence habituelle de l'enfant est celle de l'un des Etats contractants. Elle ne nous dispense donc pas d'envisager la question, et il suffirait à mon sens que le rapport l'indique.

10. La pratique de l'Institut ne paraît pas très ferme sur l'opportunité de la réserve de l'ordre public. Pour m'en tenir aux trois dernières sessions, j'ai relevé que celle de 1971 sur le contrat de travail et celle de 1969 sur la responsabilité délictuelle réservent l'ordre public, alors que celle de 1971 sur la commission de transport et celle de 1967 sur la succession testamentaire ne la réservent pas. Je n'en vois pas l'utilité, comme dans une convention où on discute des conséquences de son omission. Nos Résolutions ne sont pas des textes de traités, et il n'est pas nécessaire que nous recommandions le respect de l'ordre public national; les tribunaux y sont suffisamment portés. Que la mention puisse

avoir son utilité dans un cas où certains membres sont inquiets des dispositions éventuellement trouvées dans une loi étrangère sur le sujet considéré, on peut l'accorder et mentionner spécialement la réserve d'ordre public. Mais de là à la répéter dans toutes nos Résolutions... Nos textes ne sont pas interprétés comme des lois avec des arguments *a contrario*.

11. Je serais assez partisan de présenter notre Résolution comme contribuant aux travaux en cours à La Haye, en constatant l'absence de convention sur les effets de l'adoption. Ce serait, d'une part, une bonne présentation de notre texte dont le lecteur pourrait légitimement se demander pourquoi seuls les effets sont considérés. D'autre part, ce serait une nouvelle manifestation de l'intérêt que prend l'Institut à une coordination de ses travaux et de ceux de la Conférence, comme il l'a déjà manifesté à Nice, en 1967, à propos de la forme des testaments. Il faut répéter qu'il y a intérêt à ce que les organismes s'occupant, à titres divers, des mêmes questions n'ignorent pas leurs efforts respectifs. Le nôtre dans le cas présent pourrait être utile éventuellement à la Conférence, et nous devons ne pas être insensibles à la portée pratique possible de nos travaux.

Je vous prie d'agréer, mon bien cher Confrère et Ami, l'expression de mes sentiments fidèlement cordiaux.

Henri Batiffol.

2. Observations de M. Giorgio Cansacchi

Turin, 29 juin 1972.

Mon cher Confrère,

En réponse à votre exposé préliminaire, très précis et bien conçu, sur les effets de l'adoption, je me permets de vous faire parvenir les observations suivantes.

En premier lieu, j'approuve votre point de vue de négliger la question de la nationalité parmi les effets de l'adoption. Sur les points 2 et 3 de votre questionnaire je suis d'avis qu'on doit prendre en considération la succession héréditaire ainsi que l'attribution du nom.

Sur la première de ces questions, j'approuverais le choix de la loi successorale, qui correspond, en Italie, à la loi nationale du défunt au moment de sa mort.

Sur la seconde question, je choisirais la loi qui régit la substance de l'adoption, c'est-à-dire la loi nationale de l'adoptant (selon la législation

italienne). Naturellement on devrait, au préalable, constater que l'adoption réglée par la loi successorale puisse être comparée, comme institut juridique, à l'adoption envisagée par la loi qui règle la constitution de l'adoption.

Sur les questions posées aux points 5 et 6, j'estimerais que la loi régissant les effets de l'adoption est la loi nationale de l'adoptant. Je partage l'avis que l'adoption est un institut juridique créé surtout dans l'intérêt de l'adopté, mais sa finalité essentielle est celle d'insérer l'adopté dans la famille légitime de l'adoptant et, en conséquence, de parifier l'adopté aux autres fils légitimes et naturels que l'adoptant pourrait avoir.

Il me semblerait peu concevable que les fils d'une même famille soient régis par des lois différentes.

Cette même loi, c'est-à-dire la loi nationale de l'adoptant — pour les mêmes raisons — devrait régler les rapports alimentaires entre l'adoptant et l'adopté et en général tous les effets qui découlent de l'adoption, même les rapports alimentaires entre l'adopté et ses parents naturels.

Je doute de l'opportunité de fixer définitivement, comme critère de rattachement, la nationalité de l'adoptant au moment de la constitution de l'adoption ou bien d'admettre le changement du rattachement au cours de la relation adoptive. Il pourrait être convenable de fixer l'immutabilité du rattachement au moment de la constitution de l'adoption pour éviter le danger de fraudes à la charge de l'adopté et le respect des droits acquis par celui-ci.

Sur le point 6, je ne crois pas opportun qu'une même loi régisse la constitution de l'adoption — et en conséquence sa validité — et les effets de l'adoption constituée. Pour constituer l'adoption, je préférerais tenir compte aussi de la loi nationale des parents naturels et des conditions que cette loi impose, par exemple le consentement des parents et des éventuelles conditions objectives.

J'estime, au contraire, qu'une fois l'adoption constituée, on ne devrait plus se référer à la loi régissant la famille naturelle, c'est-à-dire la famille d'origine, qui normalement sera la loi nationale du père naturel.

Même les rapports éventuels entre l'adoptant et les membres de sa famille d'origine devraient être réglés par la loi qui régit unitairement les effets de l'adoption, c'est-à-dire la loi nationale de l'adoptant.

L'essai d'appliquer partiellement deux lois différentes, celle de la nationalité du parent naturel et celle de la nationalité de l'adoptant, donnerait lieu à des difficultés et à des adaptations discutables des dispositions législatives contrastantes.

Sur les points 7 et 8, je crois que la modification selon le temps du critère de rattachement choisi est très douteuse. Comme je l'ai déjà écrit,

je préférerais fixer l'immutabilité du critère de rattachement en faveur de l'adopté et par conséquent appliquer toujours la loi nationale de l'adoptant au moment de l'adoption.

On pourrait consentir une seule exception dans le cas où l'adopté aurait volontairement choisi la nouvelle nationalité de l'adoptant.

Sur les points 9 et 10, je préférerais ne pas mentionner la Convention de La Haye sur les obligations alimentaires. Au contraire, je mentionnerais l'ordre public comme limite à l'application d'une loi étrangère. Sur le point 10, je suis de l'avis de ne pas présenter un projet complet de Convention, mais un certain nombre de règles générales, qui auraient une majeure probabilité d'être adoptées par les Etats.

Giorgio Cansacchi.

3. Observations de M. Pierre Gannagé

1. Comme le souligne le rapporteur, il paraît difficile d'émettre des recommandations dans le domaine des effets de l'adoption sur la nationalité, la réglementation de la nationalité relevant de considérations propres à chaque Etat.

On peut sans doute souhaiter que l'octroi à l'adopté de la nationalité de l'adoptant, dans un Etat déterminé, puisse être reconnu dans les autres Etats. Des difficultés ne manqueront cependant pas de surgir dans cette hypothèse, si l'adopté conserve sa nationalité d'origine, à côté de la nationalité nouvelle que lui fait acquérir l'adoption. Les autorités de l'Etat d'origine considéreront toujours l'adopté comme leur national et, si leur système de conflit le requiert, appliqueront leur propre loi aux effets de l'adoption, ou à certains d'entre eux. Des divergences de solution se manifesteront alors dans les pays de l'adoptant et de l'adopté. Elles pourront être sinon évitées, du moins diminuées, si on décide que l'adoption d'un certain type, savoir celle qui conduit à détacher complètement l'adopté mineur de sa famille du sang, et à l'intégrer à celle de l'adoptant, aura aussi pour conséquence de faire perdre à l'adopté sa nationalité d'origine. Une pareille solution présente l'avantage de réduire les cas de conflits de nationalité et leurs conséquences fâcheuses sur le règlement du conflit de lois. Cependant on se demandera dans quelle mesure elle pourra être acceptée par les Etats, de telle sorte que la possibilité de former un vœu en ce sens paraît bien délicate.

2. Les effets successoraux de l'adoption relèvent normalement de la loi successorale qui règle la vocation héréditaire de l'adopté et de l'adoptant, et détermine la quotité de leurs droits héréditaires.

La loi successorale se réfère à une certaine conception de l'adoption, et cette conception doit s'harmoniser avec celle de la loi qui régit le lien d'adoption et ses effets. A cet égard, je partage complètement le point de vue de notre rapporteur sur la nécessité d'assurer une articulation entre ces deux lois. L'adoption née sous l'empire d'une loi déterminée doit être équivalente, dans son esprit et sa physionomie, à celle visée par la loi successorale.

La Commission pourrait étudier la possibilité de formuler une recommandation en ce sens, encore que ce critère d'équivalence doive être précisé. Equivalence ne signifie pas identité et on ne saurait en particulier exiger que la loi applicable à l'adoption accorde à l'adopté, et éventuellement à l'adoptant, les mêmes parts héréditaires que la loi successorale.

La reconnaissance, en principe, de droits successoraux par la loi applicable à l'adoption me semble devoir constituer une condition nécessaire mais suffisante pour que la réglementation de la loi successorale soit applicable aux intéressés.

Cette articulation entre la loi successorale et la loi applicable à l'adoption s'effectuerait ainsi concrètement dans le cadre du système du for, sans faire appel à la théorie des questions préliminaires qui soumet l'établissement de l'adoption à la règle de conflit de l'Etat dont la loi interne régit la vocation successorale.

3. La détermination de la loi applicable au nom de l'adopté soulève de délicats problèmes. On peut très sérieusement hésiter entre la loi qui régit les effets de l'adoption et celle de l'adopté. Il me paraît cependant préférable d'appliquer la première, de manière à mieux assurer l'homogénéité du droit applicable à l'adoption. Cette solution me semble particulièrement s'imposer, lorsque l'adoption a pour conséquence d'entraîner une rupture complète des liens juridiques de l'enfant avec sa famille d'origine.

On objectera sans doute que la loi personnelle de l'adopté s'accorde davantage avec l'impératif de stabilité que doit satisfaire la réglementation du nom. Mais cette réglementation demeure aussi tributaire des liens familiaux, et la modification de ces liens que détermine l'adoption me paraît donner à la loi qui régit ses effets des titres solides d'application.

4. Obligation alimentaire: La loi qui régit les effets de l'adoption paraît devoir s'appliquer aussi à ses effets alimentaires; cela dans les rapports de l'adoptant et de l'adopté, comme dans ceux de l'adopté avec sa famille d'origine. Aucune scission ne saurait être acceptée dans ce domaine. Une pareille solution n'est pas incompatible avec la Conven-

tion de La Haye du 24 octobre 1956 sur l'obligation alimentaire, qui prévoit expressément qu'un Etat contractant puisse exclure l'adoption du domaine de la convention.

Elle doit cependant s'accompagner d'une réglementation précise des conflits mobiles consécutifs au changement de la circonstance de rattachement, de manière que les relations de l'adopté avec ses parents d'origine soient définitivement fixées en matière alimentaire au moment de l'établissement de l'acte d'adoption. Ce point sera examiné plus loin, à propos de la détermination de la loi applicable aux effets de l'adoption.

6. Il me semble que la loi applicable aux conditions de validité¹ de l'adoption doit également en régir les effets. Elle doit s'appliquer dans les relations de l'adoptant et de l'adopté, comme dans celles de l'adopté avec sa famille d'origine.

Une pareille solution me paraît préserver l'homogénéité de droit de l'adoption dans la vie internationale. Les droits internes des différents pays nous offrent en effet une large variété d'adoptions; bien plus, ces variétés se retrouvent parfois à l'intérieur d'un même système juridique. La réglementation de chacun de ces types d'adoption constitue un ensemble cohérent dont les divers éléments ne peuvent qu'être artificiellement dissociés. Et il est logique que la loi qui a commandé la création de l'adoption en régisse les effets.

Il est vrai qu'à la dixième session de la Conférence de La Haye de droit international privé, une tendance importante s'était exprimée en faveur de l'application aux effets de l'adoption de la loi qui, dans chaque Etat, régit les effets de la filiation légitime (voir *Actes et documents de la dixième session*, t. II, pp. 307 ss.). Cette tendance faisait écho au souci bien compréhensible des différents Etats, comme du service social international, d'aligner autant que possible les effets de l'adoption sur ceux de la famille légitime.

Mais il me semble que cet alignement doit déjà être réalisé au moment de la création du lien d'adoption, et pas seulement lorsqu'il s'agit de déterminer ses effets.

La loi applicable aux conditions intrinsèques de l'adoption (celles étrangères aux consentements...) et qui s'appliquerait à ses effets serait ainsi choisie en tenant compte du souci de soumettre l'enfant adoptif au statut de la famille légitime de l'adoptant.

De toute manière, si on veut encore soumettre l'adoption internationale à la technique classique des conflits de lois, et donc au droit

¹ Il s'agit des conditions intrinsèques de l'adoption, non de celles qui se rapportent aux consentements, lesquelles relèvent de la loi personnelle de chaque partie.

interne d'un Etat déterminé, il importe, autant que possible, que la réglementation d'ensemble de ce droit soit appliquée, en vue de sauvegarder l'homogénéité du régime applicable à l'adoption.

Cette conception n'exclut pas que des efforts soient encore poursuivis pour établir des règles matérielles applicables à l'adoption internationale, qui tiennent compte de ses besoins spécifiques et qui soient susceptibles d'être acceptées par les Etats. L'Institut pourrait étudier la possibilité d'émettre un vœu en ce sens, en rejoignant ainsi les préoccupations de plusieurs délégations à la Conférence de La Haye.

7. Le règlement du conflit mobile doit, semble-t-il, préserver la situation juridique des parents d'origine à l'égard de l'adopté. Cette situation doit être clairement fixée au moment de la réalisation de l'adoption. Tout changement de nationalité ou de domicile de l'adoptant ou de l'adopté ne saurait l'affecter.

Une pareille solution peut cependant conduire, comme on l'a observé, à des discordances, si les relations de l'adoptant et de l'adopté subissent les conséquences d'une modification de la circonstance de rattachement. Ce dualisme aboutira à soumettre les rapports de l'adopté avec sa famille d'origine à un droit différent de celui qui s'applique aux rapports de l'adoptant et de l'adopté. Et cela est sans doute regrettable.

Doit-on pour autant suggérer que l'ensemble des effets de l'adoption soit définitivement gouverné par la loi qui les régit au moment de sa création?

Le décider pourrait alors avoir pour résultat de ne plus assurer l'équilibre recherché entre le statut des enfants adoptifs et celui des enfants légitimes, si ce dernier était modifié par suite d'un changement de nationalité des parents.

La conciliation de ces divers objectifs paraît ainsi singulièrement difficile, sauf dans des pays comme le Liban où le changement de nationalité des époux n'affecte pas le statut matrimonial et la filiation légitime, et où ce qu'on a dénommé « la pétrification » du droit de l'adoption s'harmonisera donc avec les règles des conflits mobiles applicables aux relations des membres de la famille légitime, en cas de changement de la circonstance de rattachement.

Mais dans les autres pays où les solutions sont différentes, et où on est porté souvent à étendre aux conflits mobiles les règles du droit transitoire, il faudra se résoudre à choisir et à accepter les sacrifices qui paraîtront les moins onéreux.

Je serai enclin à me rallier à des propositions proches de celle proposée par la délégation autrichienne à la Conférence de La Haye de 1964. Ces propositions tendent à maintenir les relations entre les parents

d'origine et l'enfant adoptif sous l'empire de la loi applicable à l'adoption au moment de sa naissance.

Par contre elles admettent, en vue de maintenir les enfants adoptifs et les enfants légitimes sous l'empire d'un même droit, que la loi applicable aux relations des adoptants et des adoptés puisse être modifiée, consécutivement au changement de la circonstance de rattachement.

Ce dualisme altérera sans doute l'homogénéité d'ensemble du droit de l'adoption. Mais il me paraît difficile de l'éviter si on tient à préserver les droits des parents d'origine de l'adopté, et à aligner en même temps la situation des enfants adoptifs sur celle des enfants légitimes.

10. J'estime nécessaire de maintenir une référence expresse à l'ordre public, étant entendu que son intervention devra être sérieusement mesurée.

11. Il me paraît meilleur que la commission formule ses propositions indépendamment de la convention de La Haye, en supposant que des règles sont établies dans chaque Etat pour la loi applicable aux conditions de l'adoption. Cependant il est utile de souligner que la convention de La Haye, en appliquant généralement à ces conditions la loi de l'autorité qui a établi le lien d'adoption (art. 4), diminue considérablement les incidences sur le régime de l'adoption des conflits mobiles consécutifs au changement de nationalité ou de domicile de l'adoptant et de l'adopté. La soumission des effets de l'adoption à cette même loi assurera ainsi une plus grande stabilité des droits des divers intéressés.

Pierre Gannagé.

4. Mr. R. H. Graveson's Observations

London, June 15, 1972.

My dear Colleague,

I am delighted to have the privilege of joining your Commission on the effects of adoption in private international law. To have the opportunity of working with you on this subject takes me back to the 10th Session of the Hague Conference of Private International Law, to which you made such a notable contribution on the Adoption Convention.

As a late-comer to your Commission, it would be improper for me to make any untimely proposals, and I hope therefore that my answers to

the questionnaire may be regarded very much in the light of suggestions for consideration only.

May I first thank you for your most helpful and incisive preliminary report which for me has focused many of the problems of the effects of adoption. Before I deal with the particular questions, I should like to make one or two general observations. The first is that we may be on uncertain ground if we assume that all adoptions are of the same kind. I doubt whether they are, and it may be that different effects governed by different connecting factors result from various kinds of adoption. Whether we are able to investigate the subject to this degree of refinement is highly questionable, but it might be helpful if we could at least define the concept of adoption on which our eventual recommendations about its effects will be based.

Secondly, I am tempted to agree with you that our recommendations should be placed within the framework of the Hague Convention of 1964. As a matter of substance, I think this is a good basis, but it should be made clear that our recommendations would not be limited as are those of the Hague Convention to the parties to the Convention. They should be applied to the effects of any adoption under the Hague conditions, whether or not the adopters and the adopted child are nationals of States parties to the Convention.

If I may turn to the questionnaire, I would submit the following answers:

1. I do not think that specific proposals should be made about the effects of adoption on nationality. Firstly, because these effects are only one aspect of the general effects of adoption with which we should deal in broad principle, and secondly because this matter seems to be a question that should be left to be governed by the law governing nationality. These reasons may be logically incongruous, but they are nevertheless equally relevant.

2. As in my answer to question *1*, I think that the matter should be governed by the law of succession and no specific proposals are needed.

3. This is an unimportant question, almost a non-question, in the United Kingdom. So far as it arises, I should prefer the law governing the effects of adoption on the status of the adoptee in general to any other law.

4. This is an important matter and recommendations should be made. For this purpose I would prefer the habitual residence as the choice of law principle to govern this aspect.

5. I have no comment on this question.

6. This is a special instance of the general question of the law governing status and that governing the incidents of status. In principle, the law governing the status should also govern the incidents, but this should be no more than presumptively applicable and should give way to any more appropriate law for different effects of adoption. One can easily imagine different laws governing succession, maintenance, affinity for the purpose of marriage and vicarious delictual liability. In answer to the second paragraph of question 6, there seems to be no reason in principle why different laws should govern the effects of adoption on the two states of relations mentioned.

7. The short answer to this question is that the connecting factor should be constant so far as the establishment of status is concerned, but variable in respect of the incidents of status. The more subtle appreciation, however, which I should prefer, would relate the matter to the purpose for which the connecting factor was being applied. Furthermore, in such situations one has always to decide to what extent any effect of adoption is so inherent in the concept of adoption itself as to form part of its essential character (*e.g.*, prohibitions of inter-marriage between the adopter and adopted child) and thus claim to be regarded as governed by the constant law governing the adoption rather than the variable law governing the incident at the time when the incident is sought to be exercised.

8. If after discussion the problem appears sufficiently clear-cut and uniform to be susceptible to some general rule, I think that such a solution should be proposed. Otherwise one can only refer to the existence of the problem and its discussion in the Commission.

9. I think the Hague Convention on Maintenance Obligations should be mentioned.

10. I should prefer to bring public policy into the open in an attempt to reduce it rather than to leave it to flourish in the darkness.

11. Please see my general comment.

I look forward to joining in the discussions on this question at the Centenary Congress in Rome, and in the meantime send all my good wishes.

Yours ever,

Ronald H. Graveson.

5. Mr. Otto Kahn-Freund's Observations

Haslemere, July 24, 1972.

My dear Colleague,

I apologise for the delay of this reply to your admirable preliminary report and to the questionnaire attached to it. I have read your report with sustained interest. On the whole, it seems to me that I agree with you on the general principles to be acted upon by the Seventh Commission, though we may differ on some of the details.

Perhaps you will allow me to make a few general observations before answering the questionnaire.

My starting point is that the effect of an adoption should be governed by the law applicable to the legal relation from which the effect is alleged to arise, and not by the law governing the adoption as such, *i.e.* the conditions of its validity. Is this approach not in line with that on which we act when dealing with other status problems, notably with marriage? The validity of a marriage may be governed in some respects by the *lex loci celebrationis*, in others by the *lex patriae* or the *lex domicilii* of either spouse or of both spouses *tempore matrimonii*. We do not from this draw the conclusion that, *e.g.*, rights of succession or of matrimonial maintenance, or grounds of divorce should be governed by that law—though I know that as regards the *régime matrimonial* this may be controversial. Similarly, if a person has been adopted, I submit that the right whether he can succeed to another person's estate or whether another person can succeed to his estate should be governed by the law applying to that succession, and so with maintenance, with custody, etc.

To state this principle is easy enough, to apply it to particular problems is not quite so easy. You are, if I may say so, rightly drawing attention to the question as to what, for this purpose, is an adoption, a question, as you say (p. 142), of the "equivalence" of legal institutions. In the case *Re Marshall* [1957], Ch. 507, with which you are familiar, the English Court of Appeal adopted a similar view, though it is put in terms of the intention of a testator rather than of a rule of law. The case, you remember, arose from an English will, and the question was whether a child adopted by one of the testator's relatives under the law of British Columbia was "issue" or a "child" so as to be able to take under the will. The Court expresses the view that "only those who are placed by adoption in a position, both as regards property rights and status, equivalent, or at all events substantially equivalent, to that of the natural children of the adopter can be treated as being within the scope of the testator's contemplation".

You may well say that the English court gave too wide a scope to the *lex adoptionis* as against the *lex causae*. One may doubt whether it is right to pay any attention to the successoral consequences attached to the adoption by the *lex adoptionis*. Yet, I should submit that the Court of Appeal is right in so far as it refers to "status". Is the situation not like this: the consequences of an adoption are governed by the *lex causae*, e.g. the law governing an intestacy, a will, a marriage (as regards custody rights as between husband and wife), etc. But the judge applying that law must ask himself whether that which is said to be an "adoption" comes within that conception at all as understood by the *lex causae*. Hence, in the event of the *adoptio minus plena*, must he not ask himself whether, given the meaning of this institution under the *lex adoptionis*, this can be called an "adoption" under the *lex causae* at all? Perhaps the *lex adoptionis* does not come into this as a law to be applied, but only as a fact to determine whether, for the purposes of the *lex causae*, the *de cuius* was adopted at all, a *Tatbestandswirkung*, or, as the late Brainerd Currie would have said, a datum effect. The matter is very difficult, e.g., in view of the adoption of adults under some legal systems and also in view of the problem whether any given *lex causae* recognises as an "adoption" a relation under which the links with the adopted person's natural family are not completely severed. I confess that I find these questions baffling, but the Institute should at least raise them, even if it cannot answer them.

A consistent application of the *lex* or *leges causae* may lead to undesirable situations, e.g., if under the law governing the adoption which is also the law of the nationality or domicile of the natural mother or parents, rights of custody or guardianship remain vested in these persons and clash with those of the adopters. I may here go further in applying the *lex causae* than you are prepared to do. I should say that the *lex personalis* of the adopted person should exclusively govern, and in countries which, on principle, apply the *lex fori* to custody, the *lex fori*. I accept the *conflit mobile*: it may be hard on the natural parents that, having consented to an adoption by adopters domiciled in X under which custody or access rights of the natural parents are allowed to persist, they now find themselves deprived of these rights because the adopters have moved to Y, where no such rights are tolerated. I confess that I am biased in favour of the principle that one family should be governed by one law, and, more important, that the interest of the child comes first. This incidentally might very well be—it would be in England—a rule of *ordre public international*. I am not very much in favour of "parcelling out", but again, I confess that I find this difficult.

I shall now try to answer the questions:

1. Nationality: Surely the rule is that whether any adoption (*i.e.* an adoption under the law of the country whose nationality is claimed or any other law) has the effect of conferring the nationality on the adoptee is exclusively a matter for the law of the country whose nationality is in question? I have a feeling that this is all we can usefully say about this matter. Are any “*vœux*” expressed by the Institute in a matter of social policy such as this likely to have much effect?

2. Succession: Here I take a different view. We should, I submit, clearly say that it depends on the *lex successionis* (the deceased’s last nationality or domicile, or, as the case may be, the *lex situs* of immovables) whether an adopted person succeeds either on intestacy or under a will. But that law may well refer to the law governing the relation between adopter and adoptee. Thus, if T makes a will the construction of which is governed by law X and gives a sum to “the children” of A who is a national of and domiciled and resident in country Y, law X may well take the view that it is for Y to say whether an adopted son of A is a “child”, and law Y may look at the *lex adoptionis*, law Z, to see whether for purposes of law Y this was an “adoption” at all. If you imagine this question to arise in a fourth country (F), we have an “incidental” question, or at least we may have one.

3. Name: Should this not be governed by whatever one considers as the adoptee’s personal law for the time being?

4. Maintenance: As between the adoptee and any other person (adopter or adopters), the law governing their relation should apply. If the personal law of the adoptee differs from that of the natural mother or parents, any questions of maintenance arising between her or them and the adoptee should, I think, be governed by the adoptee’s personal law for the time being. This however is most doubtful and not consistent with my general attitude towards applying the *lex causae*. I should like to be allowed to give more consideration to this problem which I find very difficult.

5. I do not see why any question should be excluded. Reference should be made to problems of delictual rights (especially in the event of fatal accidents), to social insurance and other social security claims: dependants’ allowances, family allowances etc., and to tax problems, both income tax (relief for a child) and death duties. In all these matters the *lex causae* must obviously prevail. Only the law of Utopia can say, *e.g.*,

whether a person can claim relief for a child with regard to Utopian income tax.

6. I have already expressed my preference for the *lex causae* as against the *lex adoptionis*, and also my generally unfavourable attitude towards “ parcelling out ”. But here, as in all other matters, I reserve the freedom to change my mind.

7. Susceptible to change: I accept mobility in time.

8. I do not think we can on this occasion solve the problems of the *conflit mobile dans le temps* with all the immensely complicated issues on retroactivity, etc., which may arise. Is this not a matter on which the Institute might well set up a separate Commission one day ?

9. The Hague Convention should not, I think, prevent us from dealing with maintenance obligations, but could we not adopt something like Dr. Lipstein’s formula which you mention at page 144 ?

10. Yes, the usual formula about being “ manifestly contrary to *ordre public* ”. It is especially important here (sham adoptions!).

11. Proceed independently and assume the Hague Convention.

As I have said, I reserve the right to change my mind on this excessively intricate matter. Even so, I hope this will be of some help.

With kind regards, sincerely yours,

Otto Kahn-Freund.

6. Observations de M. Alexandre Makarov

Heidelberg, le 19 juin 1972.

Mon cher Confrère,

J’ai bien reçu votre excellent exposé préliminaire sur les effets de l’adoption en droit international privé, présenté aux membres de la Septième Commission de l’Institut de Droit international, ainsi que le questionnaire qui y était annexé. Je m’empresse de vous faire parvenir mes réponses aux questions que vous posez aux membres de la Commission dont vous êtes le rapporteur.

La Septième Commission a été instituée par l’Institut à Neuchâtel en 1959 (*Annuaire*, vol. 48, 1959, II, p. 357) et devait élaborer un projet de Résolution sur l’adoption en droit international privé. Cinq ans plus tard,

la dixième session de la Conférence de La Haye de droit international privé a élaboré un projet de convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption. Cette Convention a été ouverte à la signature le 15 novembre 1965 et a été signée par l'Autriche, la Grande-Bretagne et la Suisse, mais ratifiée seulement par l'Autriche (cf. *Revue critique de droit international privé*, 1972, p. 180), c'est-à-dire qu'elle n'est pas encore entrée en vigueur.

Le 26 avril 1968 est entrée en vigueur la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (élaborée par le Conseil de l'Europe à Strasbourg; elle porte la date du 24 avril 1967: UNTS, vol. 634, p. 357, et a été ratifiée par Malte, la Grande-Bretagne et l'Irlande). Mais cette convention ne contient pas de règles de conflit.

Au cours de la session de l'Institut à Zagreb, en 1971, sa Septième Commission, étant donné que la Conférence de La Haye n'a pas inclus dans sa convention sur l'adoption de dispositions sur les effets de l'adoption en droit international privé, a décidé de proposer au Bureau de l'Institut de charger notre Commission d'élaborer un projet de Résolution qui comblerait cette lacune. Le Bureau a accepté cette proposition.

Vous avez, mon cher Confrère, en votre qualité de rapporteur de la Septième Commission, adressé aux membres de celle-ci, comme je l'ai mentionné déjà ci-dessus, un questionnaire en les priant de donner leurs réponses avant le 30 juin de l'année courante. Je m'empresse de vous faire parvenir mes réponses.

Mais avant de répondre à votre questionnaire, je tiens à souligner qu'à mon avis notre Commission doit établir dans son projet de Résolution concernant les effets de l'adoption des règles de conflit qui s'y rapportent et non pas des règles du droit matériel qui ont pour objet des problèmes qui se rapportent aux effets de l'adoption avec un élément étranger, mais qui ne touchent pas la question du droit applicable. Voici maintenant mes réponses à votre questionnaire.

1. Est-ce que les effets de l'adoption doivent embrasser aussi la nationalité de l'adopté et, en cas de réponse positive, quelle solution proposez-vous à ce problème?

A mon avis, nous ne devons pas régler cette question dans notre Résolution, et cela pour les raisons suivantes:

D'après la législation d'un certain nombre d'Etats, l'adoption n'exerce aucune influence sur la nationalité de l'adopté. C'est par exemple le cas en Allemagne fédérale (cf. *Makarov*, « Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar », 2^e édition, 1971, p. 251). La conven-

tion européenne mentionnée ci-dessus appartient à la même catégorie de sources. Son article 11, paragraphe 1, dispose :

Si l'enfant adopté n'a pas, dans le cas d'adoption par une seule personne, la nationalité de l'adoptant ou, dans le cas d'adoption par des époux, leur commune nationalité, la partie contractante dont l'adoptant ou les adoptants sont ressortissants facilitera l'acquisition de sa nationalité par l'enfant.

Cela veut dire que l'enfant adopté n'acquiert pas la nationalité de l'adoptant automatiquement. En Belgique, l'enfant adopté par un Belge a le droit d'option pour la nationalité belge (cf. *Closset*, « Traité pratique de la nationalité belge », 1970, n° 123, p. 70) : il acquiert donc cette nationalité seulement par option. Dans quelques autres Etats il existe diverses catégories d'adoption dont l'une provoque la naturalisation et l'autre ne la provoque pas. Je n'ai pas besoin de vous dire qu'en Italie l'article 5 de la loi du 5 juin 1967 dispose que l'adoption spéciale (*adozione speciale*) d'un enfant étranger par des époux italiens confère la nationalité italienne à l'enfant adopté. Mais le droit italien connaît aussi une adoption sans répercussion sur la nationalité de l'enfant : ce sont les institutions juridiques de l'adoption tout court et de l'« *affiliazione* » qui ne produisent pas la naturalisation. En France, la législation connaît, à côté de l'adoption simple, une adoption plénière. L'adoption simple n'entraîne pas, par elle-même, de changement de nationalité ; mais elle permet, quand elle émane d'un Français, de réclamer la nationalité française conformément à l'article 52 du Code de la nationalité, tandis que le bénéficiaire de l'adoption plénière acquiert la nationalité française automatiquement si l'adoptant est Français ou, en cas d'adoption par des époux, si le mari est Français.

Etant donné qu'à mon avis notre Résolution ne peut envisager les divers types d'adoptions connus en droit positif et les effets qu'ils produisent sur la nationalité d'un adopté, je propose d'établir que les effets de l'adoption comme telle ne doivent pas embrasser le changement de nationalité.

2. En ce qui concerne les effets de l'adoption en matière de droit successoral je tiens à la thèse que j'ai formulée dans mes observations concernant l'exposé préliminaire élaboré par vous en 1961 : les effets successoraux de l'adoption doivent être régis par la loi compétente de la succession et seul le fait qu'une adoption existe à l'égard de l'intéressé doit être établi d'après les règles de conflit sur l'adoption. Il s'ensuit qu'à mon avis nous ne devons pas inclure dans notre Résolution une disposition spéciale concernant les effets de l'adoption en matière successorale.

3. A mon avis, il n'est pas nécessaire d'inclure dans notre projet de Résolution une règle de conflit spéciale concernant le nom de l'adopté. C'est la règle de conflit générale sur les effets de l'adoption qui doit être appliquée à cette question spéciale.

4. Je donne la même réponse à la question concernant la loi applicable aux obligations alimentaires.

5. Quant à une autre question quelconque se rapportant aux effets de l'adoption qui devrait être exclue de notre Résolution ou être réglée par une règle de conflit spéciale, je dois constater qu'une telle question ne m'est pas connue.

6. Votre sixième question est la question centrale: Quelle est la loi qui doit être appliquée, en principe, aux effets de l'adoption? Est-ce que c'est la même loi qui doit être appliquée à toutes les exigences de la validité de l'adoption, ou des lois différentes à divers effets de celle-ci? Est-ce que c'est la même loi qui doit régler les relations entre l'adopté et l'adoptant (et sa famille) et celles entre l'adopté et sa famille d'origine, ou est-ce que ces dernières relations doivent être régies par une autre loi?

La doctrine, la législation et la jurisprudence ont donné des réponses si divergentes sur la question centrale de notre problème, et le nombre de ces réponses est si grand que ce fut probablement la cause de la suppression, par la commission compétente de la dixième session de la Conférence de La Haye, d'une disposition sur ce sujet.

Voici quelques propositions qui ont été faites sur la loi applicable aux effets de l'adoption: Les effets de l'adoption sont régis par la loi du statut personnel des adoptants (Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la dixième session*, t. II, p. 307, art. 8 de l'avant-projet supprimé par la commission spéciale). Les effets de l'adoption doivent être régis par la loi interne de l'autorité qui a prononcé l'adoption (*ibid.*, p. 295, 312). Les effets de l'adoption doivent être soumis à la loi compétente d'après le droit international privé de l'Etat sur le territoire duquel l'adoption est prononcée (*ibid.*, p. 313). Aux effets de l'adoption s'applique la loi qui régit les relations entre les adoptants et leur enfant légitime (*ibid.*, pp. 314 et ss., 317). Les effets de l'adoption sont, en principe, rattachés à la loi nationale de l'adoptant (en droit allemand *cf. Soergel-Siebert*, « Bürgerliches Gesetzbuch », 10^e éd., t. 7 par *Kegel*, 1970, p. 614 [n^o 57]).

D'autre part, le législateur belge a introduit par la loi du 21 mars 1969 dans le Code civil, pour quelques questions spéciales, l'application du statut personnel de l'adopté. L'article 344, paragraphe 2, dispose maintenant:

Sous réserve de l'ordre public, les effets de la filiation adoptive acquise en Belgique ou à l'étranger, soit entre étrangers, soit entre Belges et étrangers, sont régis en Belgique en ce qui concerne la tutelle et la succession de l'adopté, ainsi que les droits et obligations entre l'adopté et sa famille d'origine, par le statut personnel de l'adopté, même si ce statut dérive de l'acquisition de la filiation adoptive elle-même. Les autres effets sont régis par le statut personnel de l'adoptant, notamment en ce qui concerne: 1. Les nom et prénoms de l'adopté; en cas d'acquisition d'une filiation adoptive à l'égard de deux époux, les nom et prénoms de l'adopté sont régis par le statut personnel du mari; 2. Les pouvoirs de l'adoptant sur la personne et les biens de l'adopté, dans la mesure où celui-ci est incapable en vertu de son statut personnel; 3. Les droits et obligations entre l'adopté et les adoptants ou la famille de ceux-ci.

La première question que vous posez aux membres de la Septième Commission sous le numéro 6 de votre questionnaire est celle de savoir quelle loi doit régir les effets de l'adoption.

A mon avis, cela doit être la loi du statut personnel de l'adoptant. La concrétisation de la loi du statut personnel (la loi de la nationalité, du domicile ou de la résidence habituelle) provoquerait une divergence d'opinions au sein de notre Commission et de l'Institut dans sa séance plénière qu'il serait bien difficile de surmonter. En règle générale, on souligne que les conditions de l'adoption requises dans le chef de l'adopté doivent être celles établies par le statut personnel de celui-ci (par exemple le consentement de l'adopté, celui de son représentant légal ou celui de l'organisme compétent de l'Etat). Mais nous devons nous occuper des effets d'une adoption déjà légalement établie et non des conditions de son établissement.

Dans le même alinéa de votre questionnaire, vous concrétisez la question concernant la loi qui doit régir les effets de l'adoption en posant la question de savoir si cette loi doit être la même que celle qui doit être appliquée pour que l'adoption puisse être considérée comme valablement établie ou quelque autre loi, ou bien si ce doivent être diverses lois pour divers effets. A mon avis, la loi du statut personnel de l'adoptant, qui régit la validité de l'adoption, doit régir aussi les effets de celle-ci, pour autant que ceux-ci sont soumis à cette loi conformément aux règles de conflit de lois qui doivent être appliquées par le tribunal devant lequel la question de la validité d'un effet se pose. Mais je dois souligner que cette loi du statut personnel ne doit pas être celle qu'il avait au moment de l'adoption, mais celle qu'il a au moment du procès. La même règle doit être appliquée lors des jugements des cas qui concernent les effets d'une adoption: ce sont les règles de conflit de la *lex fori* qui doivent déterminer la loi applicable. Si une telle règle n'est établie ni par la *lex fori*, ni par la jurisprudence de l'Etat en question, la personne adoptée doit être, à mon avis, traitée comme un enfant légitime.

Je dois mentionner que le rapporteur du comité restreint de la commission spéciale, chargé d'élaborer à La Haye le projet de la Convention sur l'adoption internationale des enfants, a proposé le texte suivant (*Actes et documents de la dixième session de la Conférence de La Haye*, t. II, p. 295):

Les effets de l'adoption sont régis par la loi interne de l'autorité qui a prononcé l'adoption.

Nous retrouvons la même règle dans la proposition du délégué de la Yougoslavie, M. Puhan (*ibid.*). Mais il me semble qu'il ne serait pas juste de lier la loi compétente pour régir les effets d'une adoption à la compétence de l'autorité qualifiée pour l'établir, parce que le problème de la loi applicable à un certain effet de l'adoption en question peut surgir des dizaines d'années après l'établissement de celle-ci, dans des conditions tout autres que celles qui existaient au moment de cet établissement.

Le second alinéa de votre sixième question pose la question de savoir si la même loi doit régir les effets de l'adoption concernant les relations entre l'adopté et l'adoptant (et sa famille) et celles entre l'adopté et ses parents d'origine (et leur famille) ou bien si ce doivent être des lois différentes. Pour éviter des conflits toujours possibles en cas d'application des diverses lois réglant les rapports familiaux d'une seule personne avec deux familles, je préfère considérer la personne adoptée comme appartenant seulement à la famille de l'adoptant et en tirer les conséquences juridiques.

7. La septième question concerne les circonstances de rattachement mentionnées dans la question précédente. Peut-on les changer ou doivent-elles rester telles qu'elles étaient au moment de l'adoption? A mon avis, il n'y a pas de raison de les considérer comme inaltérables.

8. Etant donné ma réponse à la question précédente, je ne vois pas de raison d'inclure le problème des « conflits mobiles » dans le texte du projet de Résolution que notre Commission doit élaborer.

9. A mon avis, il n'est pas nécessaire de mentionner dans notre projet de Résolution la Convention de La Haye sur la loi applicable aux obligations alimentaires envers les enfants.

10. J'appuie l'inclusion dans notre projet de Résolution d'une référence expresse sur l'ordre public mais avec une restriction qu'on trouve dans plusieurs Résolutions de notre Institut et des conventions de La Haye: la règle juridique étrangère normalement compétente d'après

la règle de conflit applicable doit être « manifestement incompatible » avec l'ordre public de la *lex fori* pour que celui-ci puisse être invoqué.

11. A mon avis, notre Résolution ne doit pas être rédigée comme une partie de la Convention de La Haye du 15 novembre 1965 concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption. Une telle inclusion de notre Résolution dans le texte de la convention que je viens de mentionner serait en contradiction avec une tradition fermement établie de l'Institut.

Veillez agréer, mon cher Confrère, l'assurance de mes sentiments très amicalement dévoués.

Alexandre Makarov.

7. Mr. Willis L. M. Reese's Observations

New York, May 2, 1972.

Dear Professor de Nova,

I have read with great interest your "preliminary report" on adoption and wish to congratulate you on the fine work you have done. We are fortunate indeed to have you as our leader in this important work. My answers to your questions are as follows:

1. No. I concur entirely with your reasoning on this point.

2. Yes. I think we must deal with succession for the simple reason that it is the most important of all problems relating to adoption. Our work, I fear, would have little value if we did not deal with this problem.

My view is that the impact of an adoption upon succession to movables should be determined by the law of the State which, under the choice-of-law rules of the forum, is the State whose law governs questions of succession to the movables of the decedent in question. So the law which, under the choice-of-law rules of the forum, governs succession to the movables of the adoptive parent would be applied to determine what rights of succession, if any, in these movables are enjoyed by the adopted child. Similarly, whether an adopted child has rights of succession in the movables of a natural parent would be determined by the law which, under the choice-of-law rules of the forum, governs succession to the movables of that parent. Likewise, whether a natural or adoptive parent has rights of succession in the movables of the child would be determined by the law which, under the choice-of-law rules of the forum, governs succession to the movables of the child.

I question whether it would be possible to obtain agreement on what law should govern questions of succession to interests in movables. Presumably, the choice lies between the law of domicile and the law of nationality of the decedent. Possibly some compromise between these two conflicting rules could be worked out. But I question whether the chances of achieving such a compromise are sufficiently great to warrant the effort that would be involved.

A similar approach should be taken to the impact of adoption upon succession to immovables. Perhaps agreement could here be reached that the applicable law should be that of the State where the immovable is situated.

There is an additional problem. As your report makes clear, there are various kinds of adoption, and the question will therefore arise as to what kinds of adoption will give the child and the adoptive parent rights of succession in each other's assets. Undoubtedly, this should depend upon the law selected by application of the choice-of-law rule of the forum. Presumably, this law would give effect for this purpose to foreign adoptions that are substantially similar, as to prerequisites and incidents, to the adoptions that it grants.

3. No.

4. Yes. Questions of maintenance are obviously of great importance. I agree that any rules adopted by the *Institut* should make special exception for countries adhering to the Hague Convention on Maintenance Obligations.

Complications arise when the personal law of the person claiming maintenance and of the person from whom maintenance is claimed are not the same. It seems clear to me that maintenance should be owed in this situation if it is owed under the personal law of the person from whom maintenance is claimed. The more difficult question involves the circumstances under which other States should give effect to a right of maintenance provided by the personal law of the person claiming maintenance. Here at least two situations should perhaps be distinguished. The first is when all persons involved were subject to the same personal law at the time the maintenance obligation first arose and when thereafter (a) the personal law of the person claiming maintenance remains the same but (b) there has been a change in the personal law of the person from whom maintenance is claimed and under this new law maintenance is not owed. Here it seems to me that the duty to pay maintenance should probably continue except perhaps in a case where a natural parent is claiming maintenance from the child. The second situation is where there has been a change in the personal law of the

person claiming maintenance and maintenance is owed only under the new law. Here I would suppose that maintenance should be owed if the person from whom maintenance is claimed could fairly be said to be subject to this law. This would probably be the case in a situation where he was responsible for the removal of the person claiming maintenance—*e.g.* the adopted child—to the new State. Undoubtedly, there are still other situations of this sort where maintenance could justly be held to be owed.

I can see no objection to having the maintenance obligations of different persons governed by different laws. Specifically, I can see no objection to having different laws govern the maintenance obligations of natural and adoptive parents. The fact that these laws might differ on the question of maintenance would not, so far as I can see, raise insuperable problems.

5. I know of none.

6. I question whether one law should govern all the incidents of an adoption. Should not much depend upon the incident, or effect, in question? For example, whether an adopted child should be permitted to marry a member of his adoptive family should, I think, depend upon the law governing the marriage. On the other hand, the right of an adoptive parent to exercise parental discipline over the child should, I think, depend upon the law of the State where this discipline is sought to be exercised.

Actually, are there many issues—apart from succession, maintenance, parental discipline and perhaps the rights that the natural parents may retain over the child—that are of sufficient importance to warrant our consideration?

I think it inevitable that situations will arise where different laws should be applied to determine questions relating to the relationship of the child to his natural parents and of the child to his adoptive parents.

7. I think it clear that the connecting factors should be subject to change.

8. I am not sure. I am not clear that “*conflicts mobiles*” raise serious problems.

9. As stated in my answer to question 4, I think that any rules adopted by the *Institut* should specifically state that they are not intended to apply to countries that have assumed different obligations through their ratification of the Hague Convention on Maintenance Obligations.

10. Quite possibly. I could not answer definitively without having seen a draft of our proposed rules.

11. I am not sure. Again, I could not answer definitively without having seen a draft of our proposed rules. I suspect that the Hague Convention on Adoption is unlikely to be ratified by many countries. For this reason alone, I would hope that our rules would not have to be tied closely to the Convention.

For what it may be worth, I think we should first determine what issues relating to adoption we wish to cover. Then we should consider each issue separately and determine what would be the best choice-of-law approach for that issue. Hopefully, we would find that two or more issues could be handled satisfactorily by a single approach. But we should begin with each particular issue.

I do so wish that we could talk personally about these problems. In any event, I hope that what I have said above will be of some use to you.

With all best wishes,
Faithfully,

Willis L. M. Reese.

8. Observations de M. Etienne Szászy

Budapest, le 14 juin 1972.

Mon éminent Confrère et bien cher Ami,

Vous faites dans votre exposé préliminaire sur les effets de l'adoption en droit international privé un tour d'horizon complet de la matière, de plus en plus complexe au fur et à mesure que les problèmes concernant l'adoption deviennent réglementés par les législateurs de manière différente dans les pays de l'Est et de l'Ouest de l'Europe.

Le questionnaire que vous avez bien voulu remettre aux membres de la Septième Commission est également très complet et très réussi. Je vous réponds volontiers, avec le plus vif désir de sincère collaboration.

Comme je ne veux pas dépasser le terme aimablement fixé dans la lettre d'envoi, afin de vous permettre de rédiger votre rapport définitif, je me bornerai ici à déclarer que je suis entièrement d'accord sur les conclusions que vous exposez dans votre rapport.

Comme vous, je pense qu'il existe différentes catégories d'adoptions — et différents degrés dans l'adoption — dans les diverses législations

(*adoptio plena et minus plena*); qu'il existe un rapport logique entre les conditions de fond et les effets de l'adoption, que pour cette raison il est souhaitable, en cherchant une solution nuancée, de maintenir une concordance entre le règlement des conditions de la validité intrinsèque de l'adoption et la détermination de ses effets. Je pense aussi, d'autre part, qu'il semble nécessaire de tenir compte de tous les contacts que le rapport peut avoir avec des communautés nationales différentes, ce qui conduit à conférer la réglementation de chacun de ses aspects et de ses moments fondamentaux à l'ordre juridique auquel il se rattache. Je pense également qu'il faut avoir soin de ne pas briser l'unité fonctionnelle du rapport, qui sera désormais soumis à des règles hétérogènes et sans aucune cohésion logique et pratique. Il est nécessaire que le problème de *Statutenwechsel*, des *conflicts mobiles*, soit étudié d'une manière approfondie; la solution adoptée par le projet autrichien paraît la plus « *clear-cut solution with some softening at the edges* ». La détermination des effets de l'adoption sur la nationalité, le nom, les titres, et sur la succession ne devrait pas être prise en considération par l'Institut. Les questions concernant l'obligation alimentaire devraient être réglées, en général, par la *lex adoptionis*, mais la question de l'obligation alimentaire dans le rapport entre l'adopté et sa famille d'origine devrait rester sous l'empire de la loi gouvernant ce rapport de famille.

L'institution de l'adoption, comme vous le remarquez avec raison et comme M. Alexandre N. *Makarov* l'expose dans son excellent ouvrage *Grundriss des internationalen Privatrechts* (1970, pp. 170-173), est réglée d'une manière très différente dans les divers pays occidentaux et dans les pays socialistes. On sait que certains pays (le Portugal et les pays de l'Amérique latine) ne connaissent pas du tout l'adoption. Le nouveau projet de *Lei geral de aplicação das normas jurídicas* préparé par notre éminent confrère Haroldo Valladão ne la mentionne même pas et ne parle, dans son article 42, que du « *direito a alimentos* ». Le *Proyecto de ley de normas de derecho internacional privado* de la République du Venezuela ne mentionne, dans son article 24, pas autre chose que « *los requisitos necesarios para la validez de la legitimación y de la adopción se rigen por las leyes del domicilio del padre o adoptante y del hijo o adoptado* », ce qui signifie l'application *cumulative* des lois de l'adoptant et de l'adopté. Il existe également de nombreux pays où les lois nationales de l'adoptant et de l'adopté sont appliquées d'une manière distributive, disjonctive.

Le Code Napoléon interdisait autrefois l'adoption des mineurs; cette interdiction a été abrogée plus tard en France et en Belgique; au contraire, en Angleterre, en Suède et dans certains Etats des Etats-Unis d'Amérique, seuls des enfants et des jeunes gens peuvent être adoptés à

l'heure actuelle. Dans certains Etats des Etats-Unis les enfants adoptés bénéficient de la même situation juridique que les enfants légitimes; dans d'autres pays, par exemple en France, le législateur énumère d'une manière précise les droits revenant aux adoptés. Dans certains pays on accorde une importance fondamentale au contrat conclu entre l'adoptant et l'adopté, dans d'autres on requiert un acte officiel d'une autorité publique. Aux Etats-Unis c'est la *lex fori* qui est considérée comme compétente pour régler les conditions et les effets de l'adoption, et partant, la question la plus importante est la détermination de la juridiction. Cette question est résolue dans certains Etats en faveur de l'adopté, dans d'autres, en faveur de l'adoptant. Suivant l'*Adoption Act* britannique de 1950, lequel avait abrogé l'*Adoption of Children Act* de 1926 et a été abrogé par l'*Adoption Act* de 1958 et amendé par les *Adoption Acts* de 1960 et 1964, l'adoption ne pouvait être effectuée que si l'adoptant et l'adopté avaient leur domicile en Angleterre et, dans ce cas, la *lex fori* était appliquée. Depuis l'entrée en vigueur de l'*Adoption Act* de 1958 un *adoption order* peut être rendu si le demandeur est domicilié en Angleterre ou en Ecosse et si ce dernier et l'enfant résident en Angleterre. Les *adoption orders* rendus à l'étranger sont reconnus en Angleterre si l'adoptant est domicilié, et si l'adoptant et l'adopté résident dans le pays étranger en question. Suivant la convention du 6-2-1931, dans son texte du 26-3-1953, signée par les Etats scandinaves, la *lex fori* est considérée comme compétente et l'adoption doit être demandée dans le pays où l'adopté est domicilié. Au contraire, la *lex personalis* de l'adopté est appliquée en France et en Italie (art. 20, al. 2, du Code civil). Suivant la loi grecque (art. 23 du Code civil) — et je pense que c'est la disposition légale la plus heureuse — il faut distinguer les conditions de fond et les effets de l'adoption: les premières doivent être appréciées selon les lois de l'adoptant et de l'adopté, et les rapports juridiques entre l'adoptant et l'adopté selon leur dernière loi nationale commune en vigueur pendant l'existence de ce rapport, et, en l'absence d'une telle loi, selon la loi nationale de l'adoptant en vigueur au moment de l'adoption. Dans la République fédérale allemande, l'art. 22 du EGBGB considère comme compétente la loi nationale de l'adoptant, mais si un enfant allemand est adopté, le consentement de l'enfant ou d'un tiers avec lequel l'enfant est dans une relation familiale, est apprécié selon la loi allemande.

Les questions de procédure sont réglementées dans la plupart des pays occidentaux, si la compétence des autorités du pays peut être établie, par la *lex fori*, mais si la *lex adoptionis* comprend également des dispositions procédurales, ces dispositions doivent être respectées aussi. Les lois scandinaves, par exemple, exigent que l'adoption soit homologuée par les autorités de l'adoptant et cette disposition des lois

scandinaves doit être respectée; en Allemagne aussi même si l'adoptant est domicilié en Allemagne et que l'adopté est ressortissant allemand.

J'aimerais encore mentionner qu'à mon avis, parmi les lois les plus modernes, les dispositions légales des *Victorian Adoption of Children Act* de 1964 (art. 6), *Queensland Adoption of Children Act* de 1964 (art. 8), *Western Australian Adoption of Children Amendment Act* de 1964 (art. 14), *N.S.W. Adoption of Children Act* de 1965 (art. 8) et *New Zealand Adoption Act* de 1955 sont extrêmement intéressantes du point de vue de la réglementation de l'adoption et qu'elles méritent, pour cette raison, d'être étudiées d'une manière détaillée.

Selon le *New Zealand Adoption Act* de 1955, la compétence des cours néo-zélandaises de rendre des *adoption orders* n'est pas limitée.

Si vous le permettez, j'aimerais enfin donner quelques informations sur la détermination de la *lex adoptionis* dans les pays socialistes de l'Europe orientale que j'ai eu l'occasion d'étudier.

Il est intéressant de remarquer que dans les pays socialistes, suivant les auteurs, le but unique de l'adoption est d'assurer l'éducation, la garde et l'alimentation des enfants mineurs et, partant, les personnes majeures ne peuvent pas être adoptées. Il est intéressant également de remarquer que, dans la plupart des pays socialistes, abstraction faite de la loi hongroise, l'acte d'adoption n'est pas considéré comme un contrat conclu par l'adoptant et l'adopté, mais un acte officiel de l'autorité publique. C'est la solution adoptée par l'art. 22, paragraphe 1, de la loi polonaise n° 290 du 12-11-1965, le paragraphe 26, alinéa 1, de la loi tchécoslovaque n° 97 du 4-12-1963 et la loi d'introduction au Code de la famille de la République démocratique allemande. Cette dernière loi dispose qu'au cas d'adoption commune d'un enfant par des époux dont l'un possède la nationalité de la République démocratique allemande, cette adoption n'est valable que si les déclarations de consentement requises aux termes du Code de la famille de la République démocratique allemande ont été faites. Une disposition analogue se trouve également dans la loi polonaise, mais avec cette différence qu'elle se réfère non pas à la loi intérieure du pays, mais à la loi nationale de l'adopté.

On trouve, en outre, dans les pays socialistes des règles de conflits publiées par le législateur dans l'article 26 de la loi tchécoslovaque de 1963 et dans l'article 22, paragraphe 2, de la loi polonaise de 1965 susmentionnées, ainsi que dans l'article 10 de la loi albanaise n° 3920 du 21-11-1964 sur la jouissance des droits civils par les étrangers et l'application des lois étrangères et dans l'article 97 du Code de la famille bulgare du 15-3-1968.

En Yougoslavie et en Bulgarie (à l'exception de l'art. 97 de la loi du 15-3-1968 citée), les conflits de lois d'adoption ne sont pas réglés par le

législateur. En Roumanie, la loi nationale de l'adoptant est considérée comme compétente par la jurisprudence. Les conditions de fond et les effets de l'adoption qui étaient réglés en Bulgarie par la loi du 9-2-1951, sont réglés à l'heure actuelle par le Code du droit de la famille de 1968 (art. 46-58). En Mongolie, la partie XI du Code civil de 1964 comprend des règles de conflits. En Roumanie, ce sont le Code de la famille du 4 janvier 1954 et les décrets n° 137 du 16 mars 1956 et n° 260 du 5 juin 1957 qui régissent le droit de la famille. En Yougoslavie, la loi fondamentale sur le droit de l'adoption du 1-4-1947 est applicable, laquelle a été modifiée par les lois 24/52 et 10/65 de 1965.

En Pologne, le droit matériel de la famille est réglé par la loi du 25 février 1964 et en Tchécoslovaquie par le Code du droit de la famille du 4 décembre 1963.

En URSS, on trouve des règles de conflit dans les articles 34-36 des Bases de la législation de l'Union sur le droit de famille de 1968 et dans les codes des républiques socialistes, membres de l'Union.

En URSS, dans la République russe suivant une remarque de l'article 59 du Code du droit de la famille, laquelle est basée sur la loi de l'Union du 21 mars 1928 sur l'adoption des enfants soviétiques par des étrangers, il est dit que les enfants de nationalité soviétique peuvent être adoptés par des étrangers qui vivent en Russie, si ces derniers obtiennent une permission spéciale. Suivant le Statut consulaire de 1926 (n° 10, Pos. 78), l'adoption des enfants par des adoptants domiciliés à l'étranger est réglée par la loi de la République de l'Union dont les parties sont ressortissantes. Suivant la jurisprudence, l'adoption des enfants de nationalité soviétique par des étrangers, ou des enfants étrangers par des ressortissants soviétiques, doit être reconnue si l'adoption n'est pas contraire aux conditions matérielles établies par la loi soviétique. (Voir l'ouvrage en langue russe de *I. K. Gorodetskaya*, « Questions de l'adoption en droit international privé », 1960, pp. 142-161.)

En Hongrie, le Projet de loi sur le droit international privé de 1947-48 préparé par l'auteur de ces lignes et adopté par la Commission des réformes, comprenait des règles de conflit sur l'adoption dans ses articles 103-105.

Ce projet de 1947-48 n'a pas obtenu l'approbation du législateur hongrois, mais le gouvernement prépare un nouveau projet dont les dispositions sont basées sur certains points du projet de 1947-48.

Il faut remarquer encore que suivant l'article 18 du décret-loi hongrois n° 23, 1952, relatif à la mise en vigueur et l'exécution de la loi n° IV, 1952, sur le mariage, la famille et la tutelle, l'adoption d'un mineur de nationalité hongroise par un ressortissant étranger n'est valable qu'avec la permission de l'autorité tutélaire hongroise.

La majorité des conventions d'assistance judiciaire signées par la Hongrie comprennent des règles analogues et adoptent la compétence de la *lex patriae* de l'adoptant. Ces conventions stipulent que si le consentement de l'enfant, d'une autre personne ou de l'autorité est nécessaire à l'adoption, ce consentement doit être apprécié suivant la loi nationale de l'enfant. Fait exception sous ce rapport la convention signée avec la Yougoslavie (décret-loi n° 1 de 1969) laquelle ordonne l'application cumulative des lois de l'adoptant et de l'adopté.

Il faut remarquer, en outre, que suivant l'article 47 de la loi hongroise n° IV, 1952, complétée par l'article 4 de la loi VI, 1957, une personne majeure d'une capacité complète peut seule adopter et seulement des mineurs. L'adoption d'un ressortissant étranger ne peut être homologuée par l'autorité tutélaire hongroise que si l'étranger a obtenu la nationalité hongroise. La personne adoptée ne peut, pendant l'existence de l'adoption, être adoptée par une autre personne. Cette règle ne souffre qu'une seule dérogation: lorsque seul l'époux — ou l'épouse — a adopté l'enfant et que l'autre conjoint veut l'adopter aussi.

Suivant l'article 48 de la même loi, l'adoption doit être homologuée par l'autorité tutélaire hongroise. En règle générale, la déclaration de consentement des parties, des parents de l'enfant et de l'époux ou de l'épouse de l'adoptant est nécessaire.

Suivant l'article 49, l'adoption ne saurait être homologuée si elle est contraire aux intérêts du mineur ou aux intérêts publics.

Suivant l'article 5, l'adopté acquiert la situation juridique des enfants de l'adoptant et, s'il est adopté par les deux conjoints, la situation de leurs enfants communs. L'adoption produit des effets sur la situation des descendants de l'adopté, mais non pas sur la situation des autres parents de l'adoptant et de l'adopté.

Suivant l'article 52, la garde de l'enfant par les parents d'origine de l'enfant prend fin, mais renaît aussitôt que l'adoption ou le droit de la garde de l'adoptant prend fin.

Suivant l'article 53, l'adopté porte, en règle générale, le nom de famille de l'adoptant, mais l'autorité tutélaire peut l'autoriser à garder son ancien nom de famille.

Suivant l'article 54, l'adoption sera annulée si l'adoptant reconnaît l'adopté comme son enfant légitime, ou si, en vertu d'un jugement ou par suite de mariage subséquent, il doit être reconnu comme le père de l'adopté.

Suivant l'article 56, l'adoption peut être résiliée et dissoute à la demande mutuelle des parties, par l'autorité tutélaire et à la demande de l'une des parties, par les tribunaux.

Suivant l'article 58, après la dissolution de l'adoption, l'adopté et ses descendants ne peuvent plus porter le nom de l'adoptant sauf si l'autorité tutélaire ou le tribunal n'en dispose autrement.

En ce qui concerne le nouveau projet de loi préparé par le Ministère hongrois de la justice, non encore publié, ce sont les articles 92 à 94 qui comprennent des règles de conflit en matière d'adoption.

L'article 92 accepte, au lieu de la solution disjonctive, l'application cumulative des lois nationales de l'adoptant et de l'adopté aux conditions de fond de l'adoption. La loi en vigueur au moment de l'adoption est considérée comme compétente.

L'article 93 répète la disposition comprise dans l'article 18 du décret-loi 23 de 1952, mentionné plus haut, en vertu de laquelle un ressortissant hongrois ne saurait être adopté par un étranger qu'avec la permission de l'autorité tutélaire hongroise. L'autorité ne peut permettre l'adoption que si elle est conforme aux conditions établies par la loi hongroise. L'homologation de l'adoption par l'autorité tutélaire hongroise est nécessaire aussi dans le cas où l'adoptant est ressortissant hongrois et l'adopté étranger, mais, dans ce cas, c'est l'autorité compétente suivant la loi nationale étrangère de l'adopté qui est autorisée à donner la permission. Si cette autorisation est refusée, l'adoption ne peut pas être homologuée par l'autorité tutélaire hongroise. Dans ce cas aussi, il est nécessaire que l'adoption soit conforme aux conditions établies par la loi hongroise.

Tandis que les articles 92 et 93 du nouveau projet règlent la constitution, l'établissement de l'adoption, l'article 94 règle l'existence de l'adoption déjà constituée, ses effets juridiques et les règles de conflit relatives à la cessation de l'adoption. Suivant cet article, les effets de l'adoption sont à apprécier selon la loi en vigueur au moment de la constitution de l'adoption et les effets de sa cessation selon la loi en vigueur au moment de sa cessation. Tandis que la constitution de l'adoption est à apprécier d'une manière cumulative selon les lois de l'adoptant et de l'adopté, l'existence et les effets juridiques sont à apprécier selon la loi de l'adoptant seulement.

Il est intéressant de relever, dans les législations socialistes en matière d'adoption, la réglementation relative aux conjoints. Suivant l'article 26 de la loi tchécoslovaque, il faut que l'adoption soit conforme aux conditions établies par les lois des deux conjoints. Suivant l'article 94, alinéa 2, du nouveau projet hongrois, trois lois sont à prendre en considération: les lois des deux époux et celle de l'adopté. Si les lois des époux qui ont adopté l'enfant sont différentes au moment de l'adoption ou de la cessation de l'adoption, les effets de l'adoption ou de sa cessation doivent être appréciés suivant la dernière loi commune des

époux. Si ceux-ci n'ont jamais eu une loi nationale commune, c'est la loi du pays du domicile commun des époux au moment de l'adoption, respectivement au moment de sa cessation, qui est appliquée.

Il est donc possible, suivant le nouveau projet hongrois, que la constitution, l'existence, les effets et la cessation de l'adoption puissent être appréciés d'après des lois différentes. Il est possible que la constitution de l'adoption ne puisse être jugée que selon la *lex domicilii communis* des époux, les questions qui se posent pendant l'existence de l'adoption par la loi nationale commune des époux, et les questions relatives à la cessation de l'adoption par la dernière loi nationale commune ou la loi nationale des époux en vigueur au moment de la cessation de leur rapport. S'il n'existe ni une loi personnelle commune ni une loi de domicile commun et si une telle loi n'a jamais existé, suivant l'article 94, alinéa 2, point c), la *lex fori* doit être considérée comme compétente.

* * *

Réponses au questionnaire

1. Non.

2. Non.

3. Non.

4. Les questions concernant l'obligation alimentaire devraient être réglées, en général, par la *lex adoptionis*, mais la question de l'obligation alimentaire dans le rapport entre l'adopté et sa famille d'origine devrait rester sous l'empire de la loi gouvernant ce rapport de famille.

5. Non.

6. Il est souhaitable de chercher une solution nuancée et de maintenir, autant que possible, une concordance entre le règlement des conditions de la validité intrinsèque de l'adoption et la détermination de ses effets, mais il faut tenir compte de tous les contacts que le rapport peut avoir avec des communautés nationales différentes. Cela conduit à conférer la réglementation de chacun de ses aspects et de ses moments fondamentaux à l'ordre juridique auquel il se rattache, mais en ayant soin de ne pas briser l'unité fonctionnelle du rapport.

7. Le problème du *Statutenwechsel*, des *conflits mobiles*, devrait être étudié d'une manière détaillée, et la solution adoptée par le projet de loi autrichien (art. 23) me paraît la meilleure.

8. Voir les réponses aux questions 6 et 7.

9. La Convention de La Haye sur l'obligation alimentaire signée le 24-10-1956 pourrait être mentionnée dans la Résolution à adopter par l'Institut, mais uniquement par une référence pure et simple à la convention dans une clause semblable à celle que le professeur Lipstein avait proposée. La clause pourrait être rédigée de la façon suivante:

exception faite des cas où une convention internationale implique des dispositions contraires.

10. Oui.

11. Je pense que le devoir de notre Commission n'est pas de combler les lacunes de la Convention de La Haye sur l'adoption, mais de procéder plutôt d'une manière indépendante et d'assumer que certaines règles relatives aux procédures et aux conditions de l'adoption soient adoptées. Ces règles peuvent être, mais ne le sont pas nécessairement, les règles comprises dans la convention de La Haye, laquelle, au fond, ne règle point les effets de l'adoption. Et ce sont précisément ces effets qui nous intéressent.

Je vous prie, mon éminent Confrère et bien cher Ami, d'agréer l'expression de mes sentiments tout dévoués et de sincère amitié.

István Szászy.

9. M. L. I. de Winter's Observations

Amsterdam, June 30, 1972.

My dear Colleague,

1. It is a great pleasure for me to continue, after an intermission of eight years, the discussion with you on the effects of adoption. Also because to a certain extent I was responsible at the time (in 1964) for the non-inclusion in the Hague Convention of November 15, 1965, of a rule regarding the effects of adoption (Article 8 of the Draft Convention relating thereto was deleted on my proposal), I highly appreciate being asked to support your efforts to fill up this gap. I do not mean that I regret the decision taken then. I am still of the opinion that it was better not to regulate the question regarding the effects than to include a stipulation on this point which only had the approval of a delegations' minority. As it was, none of the proposals could obtain the votes of the majority of the delegations during the Conference.

Within the scope of the Institute, however, things are different. We may permit ourselves to raise the problem again and to approach it in a purely scientific way.

2. It seems to me that it would be desirable to concentrate our attention on the effects of adoption on the legal relations between the child and the parents of origin, on the one hand, and those between child and adoptive parents, on the other. I tend to leave all other effects aside because, as rightly stated in your report under No. 2, with regard to those other effects, the fact of adoption mostly appears as a sort of "preliminary question". Apart from the subjects mentioned by you on page 18, paragraph 2, this is also the case with respect to maintenance obligations towards adopted children. The Hague Convention of October 24, 1956, regarding maintenance obligations towards children, also covers adopted children; not one country has so far made use of the possibility (provided for in Article 11) to reserve its inapplicability to adopted children.

Also with regard to the nationality of the adopted child, I am of the opinion that the Institute should confine itself to a "*vœu*" as stated by you under No. 7 of your report.

3. But now we come to the main question: which law or laws should be applied to the effects of adoption with respect to the parents of origin and the adoptive parents?

The Netherlands State Commission for private international law has at the time, concerning the effects of adoption, formulated four postulate, (*Actes de la dixième session*, p. 133):

- (a) an adoption effected in one of the contracting States should have the same incidents in all other contracting States;
- (b) the incidents of an adoption should not be dependent on the country where the adoption has been effected;
- (c) the incidents of adoption should not be subject to alterations after the adoption has been effected;
- (d) for the sake of family unity the legal status of the adoptee should be equal to that of possible other children of the family.

There is only one possibility to realise all four stipulations, to wit by a substantive rule of private international law as proposed in Article 25 of the "*Esquisse de Convention*", drafted by Mr. von Overbeck, who was at the time secretary of the Permanent Bureau of the Hague Conference. This article provides:

Une personne adoptée, en application des dispositions de la présente Convention, est assimilée à un enfant légitime des adoptants, notamment en

ce qui concerne l'application des règles de droit international privé et de droit privé interne.

In view of the fact that there are still countries applying the *adoptio minus plena* it is to be feared that this substantive rule cannot be accepted as yet. A less ideal solution would then have to suffice and one or more of the prerequisites mentioned would have to be sacrificed.

In that case we shall have to reconsider the many proposals discussed by the Special Commission and during the Tenth Session of the Hague Conference (1964) (see *Actes*, pp. 97-103, 307-321 and 411-414), as well as some recent laws and drafts which contain rules with respect to the effects of adoption.

From your report it appears that the conflict solution presented by the Austrian draft of a law on private international law (the Schwind draft)—paragraph 23—has your preference. According to this draft the effects of an adoption shall be governed by the personal law of the adopter and, in case of an adoption by husband and wife, by the law governing the personal effects of the marriage.

I have some doubts whether this rule would be a satisfactory solution for our problem. In the first place, it seems rather odd that the relations between the child and his family of origin should be governed by the law governing the personal effects of the adoptive parents' marriage. The distinction that Professor Schwind seems to make in this respect between adoptions with and without consent of the natural parents would, at least for the Netherlands, be unacceptable, as according to Netherlands law the consent of the natural parents is not required for adoption of their child. Another objection would be that the Austrian rule will not lead to equal solutions in different countries, as "personal law" will mean "national law" in some countries and "law of the domicile" in other countries¹, whereas also with respect to the "personal effects of the marriage" divergent conflict rules are being applied in the various countries.

4. My personal preference would go to application of *the law of the habitual residence of the adopters* to the effects of adoption on the relations of the adoptee with its adoptive parents as well as with its parents of origin. For the law of the habitual residence of the adopters is the law of the social environment in which the adopters and the child are living. I fear that inveterate advocates of the nationality principle will object to this solution. They should pay attention, however, to the fact

¹ According to Article 8 of the Austrian draft, "personal law" means the law that is applicable in compliance with the conflict rules of the State of which the person concerned is a national.

that the law of the habitual residence of the adopters will in at least 90 per cent of the cases also be the law of the country where the adoption has been effected. During the Conference various countries adhering to the nationality principle (amongst which Italy) did consider application of the law of that country acceptable.

Possibly an exception on the main rule of my preference might be thought of in case the adoptive parents, the parents of origin and the child all possess the same nationality and the adoption is being effected in the home country of all concerned, in which case the effects could be governed by their common national law.

Another question which arises when the law of the habitual residence being applied is whether, when the habitual residence changes, the effects of the adoption should also be subjected to another law or whether the applicable law should be “petrified” by formulating that law as “the law of the habitual residence at the time of the adoption”. In general, it should be accepted that if—as a result of change of circumstances—the chosen connecting factor points to another law, this latter law applies, but it seems to me that in case of adoptions, in the interest of all concerned, the incidents regarding the parents of origin as well as the adoptive parents should be firmly established as from the beginning, and that changes later on are unacceptable.

5. In conclusion I would, for the time being, fill out your questionnaire as follows:

1. Yes, “*vœux*” according to your suggestion.
2. No.
3. No.
4. No.
5. No.
- 6.-8. incl.: See above under No. 4.

9. The Hague Convention on Maintenance should be mentioned as a reason for not dealing with maintenance.

10. Yes.

11. Why should one assume that certain unknown rules have been accepted on the law applicable to adoption proceedings and conditions if such rules are already elaborated and laid down in a Convention?

Sincerely yours,

Louis de Winter.

10. Mr. B. A. Wortley's letter

Manchester, May 9, 1972.

My dear Colleague,

Thank you for your report dated the 8th April on " The Effects of Adoption in Private International Law ".

I agree entirely with your conclusion at page 144. There is no point in going over well-trodden ground more than necessary, and I think we can leave it to Dr. Lipstein to deal with the new developments in adoption in English law.

With warmest regards.

Yours sincerely,

*B. A. Wortley.***11. Observations de M. José de Yanguas Messía**

Madrid, le 22 juillet 1972.

Mon cher Confrère,

Votre exposé préliminaire répond parfaitement à la complexité doctrinale et à l'importance pratique actuelles des effets de l'adoption en droit international privé. Permettez-moi de vous adresser mes plus cordiales félicitations.

Je répons volontiers aux questions que vous posez aux membres de la Septième Commission, dont vous êtes le digne rapporteur.

1. J'estime qu'on devrait faire des propositions. L'étendue et la teneur de ces propositions dépendent des solutions qu'on estime être les plus appropriées aux questions posées dans les paragraphes ci-dessous.

2. Même réponse qu'au numéro précédent. Comme orientation d'ordre général, j'incline, dans la mesure du possible, aux solutions les plus favorables à l'adopté.

3. A mon avis, les effets de l'adoption quant au nom de la personne adoptée doivent être régis par la loi qui gouverne les effets de l'adoption en général. Toutefois, quant au fond, je préfère que l'adoption en premier lieu du nom de l'adoptant ne comporte pas l'exclusion totale du nom du père, qui pourrait passer en second lieu.

4. Je crois qu'on devrait faire des propositions quant à la loi qui gouverne les effets de l'adoption en ce qui concerne les obligations alimentaires.

En principe, je préfère la loi même qui gouverne les effets de l'adoption, sauf le cas où cette loi n'accorde pas l'obligation d'entretien et que celle-ci soit reconnue par une autre loi, éventuellement applicable comme subsidiaire.

5. Je suis d'accord sur l'étendue que vous donnez aux questions à considérer par notre Commission.

6. Pour moi, la validité intrinsèque de l'adoption devrait être régie par la loi de l'adoptant, à condition que la loi des parents d'origine ne s'oppose pas à cette espèce d'adoption.

J'entends que les effets de l'adoption dans les rapports entre l'adopté et l'adoptant (et sa famille) devraient être gouvernés par la loi de l'adoptant, et que les rapports de l'adopté avec ses parents d'origine (et sa famille) devraient être réglés par la loi de ceux-ci, sous réserve des changements légaux introduits par le fait de l'adoption.

7. Je préfère, en principe, la stabilité des points de rattachement envisagés au paragraphe 6; mais je serais disposé à considérer l'acceptation de changements, si l'avis de la Commission incline dans ce sens pour des raisons aptes à convaincre.

8. Dans le cas où la possibilité des conflits mobiles serait admise, j'attends de connaître les solutions qui pourraient être éventuellement proposées, pour me prononcer, le cas échéant, à cet égard.

9. J'estime que les propositions de la Commission, de valeur purement doctrinale, doivent être rédigées indépendamment de la convention de La Haye.

10. Qu'il soit ou non mentionné, l'ordre public international sera toujours en jeu. Je ne trouve pourtant pas indispensable d'y faire allusion, mais je ne m'oppose pas à ce qu'on le fasse, si la Commission l'estime convenable.

11. Je ne vois pas, pour la raison déjà dite au paragraphe 9, que les propositions de la Commission doivent être conçues dans le cadre de la convention de La Haye. A mon avis, elles doivent être formulées en toute indépendance de fond et de forme, ce qui n'exclut nullement la haute considération que les règles positives de La Haye méritent de notre part.

Telles sont, mon éminent Collègue, les idées que me suggère la lecture de votre excellent exposé préliminaire.

Veillez agréer, mon cher Confrère et Ami, l'assurance de mes sentiments cordialement dévoués,

J. de Yanguas Messía.

The Effects of Adoption in Private International Law

Seventh Commission

Final Report

by

RODOLFO DE NOVA

1. Starting on his Final Report, the Rapporteur wishes to express his deep sorrow over the death of M. *Louis de Winter*, a distinguished member of the Seventh Commission and a leading authority in the field of conflict of laws. The Rapporteur greatly benefited from M. de Winter's incisive and challenging comments on the Preliminary Report. Unfortunately, M. de Winter was prevented from commenting on the Provisional Report, for when the latter was being distributed to the members of the Commission, he was occupied with the organisation and then the presidency of the Twelfth Session of the Hague Conference on Private International Law. M. de Winter died on November 14, 1972, within a month of the end of the Session. His death is a grievous loss to legal science in general and to the Institute in particular.

2. Returning now to his task, the Rapporteur will try to re-examine his previous conclusions in light of the suggestions and criticisms made by those members of the Commission who commented in writing on the Provisional Report. Although he would prefer to think that those who abstained from making comments were in total agreement with the views expressed in that Report, he is prevented from so doing by the fact that he himself still has some doubts. These doubts are clearly shared even by those members of the Commission — MM. *Cansacchi*, *Makarov* and *Graveson*—who agree with the general assumptions made by the Rapporteur and who are ready to accept his main proposals. Indeed, the subject-matter is too perplexing to reasonably expect solutions which are free from uncertainties.

In addition, the Provisional Report has drawn strong criticism from M. *Gannagé* on a special point and, both on its general lines and on details, from Mr. *Kahn-Freund* and Mr. *Reese*. The dissatisfaction of these two distinguished dissenters from common law countries seems to be

due to different reasons. While Mr. *Kahn-Freund* thinks that the Report loses sight of the possibility of bringing the various incidents of adoption under one general principle, Mr. *Reese* favours a more analytical approach: such an approach would show that the conflicts rules outlined in the Draft Resolution fail to deal adequately with some situations which they purport to cover.

The Rapporteur will first consider Mr. *Kahn-Freund's* position, which seems to be more in keeping with the general philosophy on which the Draft Resolution is based, while Mr. *Reese's* attack, which comes, so to speak, from outside the beleaguered citadel, will be examined later.

3. Mr. *Kahn-Freund* maintains that Article 5 of the Draft Resolution should be elevated to a general principle by abandoning the distinction made by the Rapporteur between the "direct" and "indirect" effects of adoption—a distinction which forms the basis of Articles 1 to 4, on the one hand, and of Article 5, on the other. It would seem that the rule envisaged by Mr. *Kahn-Freund* could be formulated approximately as follows: "The effects of an adoption are governed by the law which, according to the conflicts rules of the forum, applies to the legal situation with which they are connected". This rule would cover matters such as care and custody of the child, duties of maintenance and education, parental power, changes in the name of the adoptee by reason of the adoption, the relation created by adoption as a matrimonial *impedimentum* (between members of the new as well as between members of the old family), rights of succession, rights and liabilities in tort or contract, social security or tax benefits, etc.

Above all, the preoccupation of Mr. *Kahn-Freund* seems to be to find a formula which is broad enough to encompass also the results of the "jurisdictional approach" in dealing with adoption in private international law. In a legal order which follows this approach consistently, the local authorities, when they are empowered (by their own law, of course) to grant an adoption, *i.e.* when they have jurisdiction in the matter, do not limit themselves to applying their own rules to decide whether *in casu* adoption should be granted or not; once adoption has been granted, they also measure its (direct!) effects exclusively according to their own substantive rules. On the other hand, when the local authorities recognise an adoption granted in a foreign State which, in the view of these authorities, has jurisdiction, this means that in their own legal order the adoption in question will have all the (direct) effects which result from a local adoption under the local law.

Under this system, the *lex fori* is the *lex causae* (if such a terminology can be used outside the framework of the choice of law). Accordingly, Mr. *Kahn-Freund's* principle, which subjects "all effects of the adoption

to the *lex causae*, i.e. the law governing the relation within the frame of which the question arises”, would still seem to function. The Draft Resolution, on the contrary, requires that the legal systems which adopt the jurisdictional approach should abandon this technique in favour of the choice of law technique when dealing with those incidents which are considered to flow directly from adoption. Indeed, the Draft Resolution follows the latter technique by urging that the personal law of the adopter (and not the *lex fori*, nor any other law, for that matter) be applied to the incidents in question.

The Rapporteur believes that the jurisdictional approach can be mitigated to advantage by turning the incidents of adoption over to the choice of law technique. This remark applies only to the *direct* incidents, because the indirect incidents, if properly dealt with, seem to escape the *lex fori* even under the jurisdictional approach. Typically, English and American courts, which favour the latter approach, do not necessarily decide the incidents of adoption in the field of succession according to their own law. One wonders whether it would be disturbing for them, for instance, to consider foreign rules instead of their own in matters of duties of maintenance between the parties to an adoption who happen to be foreigners and domiciled abroad.

In any event, the Rapporteur thinks that the Institute would take too passive a position if it submitted to the *lex causae* (whatever it may be in an individual case and in a given legal order) the corresponding effects of adoption—which seems in essence to be the solution proposed by Mr. Kahn-Freund.

It is true that the Draft Resolution itself offers only a partial “solution”. It assumes that certain difficulties will be settled in other Resolutions; for the time being, it avoids them by using a noncommittal terminology.¹ Even its more definite statements may well need some refinements in order to be put to full use. In other words, the Rapporteur concedes that the Institute, as it deals piecemeal with conflicts problems, must leave blank spaces in its drafts or on occasion use ambivalent terms. But its foremost task is to build its own model of private international law rather than to draft broad formulae encompassing the different conflicts-solving techniques and the positive conflicts rules of the existing legal orders. The Rapporteur thinks, for instance, that in this

¹ Mr. Reese would prefer if Article 2 identified the law applicable to the relations between the adopters and a legitimate child. *In abstracto* the Rapporteur agrees. Unfortunately, this question, like that of the meaning of the term “personal law”, is one of those problems which it would seem wise to reserve for special clarification. The postponement of the determination of the *lex personalis* has been approved again by Mr. Kahn-Freund.

perspective the distinction between “direct” and “indirect” incidents of adoption may be somewhat more fruitful than the indefinite statement proposed by Mr. Kahn-Freund.

Mr. Reese also criticises the way in which the incidents of adoption are grouped in Articles 4 and 5, respectively. However, instead of proposing to submit all of them to a very general conflicts rule (and thus to enlarge Article 5), as Mr. Kahn-Freund does, he suggests an analysis of each particular issue in order to determine the law or laws which should govern that issue. It is respectfully submitted that both Mr. Reese and Mr. Kahn-Freund fail to appreciate the reason for the distinction made by the Draft Resolution between the two groups of effects. The distinction is not due to an unmotivated preference for a case-by-case selection of the applicable law as far as the issues enumerated in Article 5 are concerned, nor is it the result of an aversion to such a case-by-case selection in relation to the issues mentioned in Article 4. It is based on the realisation that certain rights and obligations are so intimately connected with the fact of adoption that they form a part of the adoptive relationship, whereas other incidents derive from a different legal situation and adoption is only one of the prerequisites for their becoming operative.

4. Even if the global solution proposed by Mr. Kahn-Freund is rejected, his comments contain valuable proposals for the improvement of the Draft Resolution. It seems to the Rapporteur that his observations run on two separate levels: some of them aim at upsetting the system adopted in the Draft Resolution and putting in its place the reference to the *lex causae*; other observations, on the contrary, are directed at enlarging the scope of, and giving more precision to, the rules set out in the Draft Resolution, which are basically accepted by Mr. Kahn-Freund as an alternative to his own proposal. Indeed, if his remarks were viewed as a single and continuous argument, it would be difficult to reconcile his praise of Article 1 of the Draft Resolution with his suggestion that this provision be deleted in favour of an all-embracing Article 5.

However, before taking up the suggestions made by Mr. Kahn-Freund for a more satisfactory formulation of the rules contained in the Draft Resolution, the objections raised by Mr. Reese will have to be dealt with, because their acceptance would probably entail radical changes and thus make it necessary to start anew.

5. Mr. Reese maintains, above all, that Article 4 should be replaced by more detailed conflicts rules reflecting the peculiarities of the individual incidents and situations. Parental discipline, for instance,

should be governed by the law of the place where the adopter seeks to secure obedience from the adoptee and certainly not by the adopter's personal law alone. Thus Mr. Reese seems to propose the cumulation of the *lex personalis* and the *lex loci actus*: an act of parental discipline shall be permissible only if it is proper under both the personal law of the parent and that of the place where the act is carried out. Besides, he also gives due weight to a negative reaction by the *lex fori*.

The example of whipping given by Mr. Reese in support of his proposal is skillfully chosen because it raises our indignation and thus induces us to accept his proposal, which favours the *lex loci*. However, the example given could also be turned around by imagining that the whipping is allowed at the place of the temporary residence of the disciplinarian and of his victim. Would this be considered proper in another forum which proscribes such drastic punishment of dependents? Very likely "*ordre public*" would intervene in both instances and, generally, whenever the feelings at the forum are shocked by what the applicable law has permitted or would permit.

The further possibility alluded to by Mr. Reese, namely that the admissibility of the whipping should be questioned even in a country whose law permits it, when the whipping took place in a country where it is considered unlawful, raises a very difficult general problem: does the law generally applicable to a certain behaviour cease to apply when such behaviour is legal under that law but not under the law of the country where that behaviour takes place? Is the restrictive or protective *lex loci actus* always to be respected—even when and where it is not considered to be the governing law? The Rapporteur thinks that the question ought to be considered by the Institute in broad outline rather than in the present narrow context.

In the matter of maintenance, Mr. Reese thinks that different laws could be applied in turn, according to the circumstances, so as to ensure that maintenance rights are granted to a person in need. It seems to the Rapporteur that this proposal would turn choice of law into a technique for securing social welfare or for anticipating the need for such welfare. Indeed, Mr. Reese does not object to a conflicts rule such as that of Article 4, by which a person should be held liable to support his adopted child if and in so far as his personal law imposes such an obligation upon him. What he appears to reject is the other possible consequence of the application of the personal law, namely that if that law fails to impose any obligation of this sort (or imposes only an "inadequate" obligation), the question will also be decided according to that law (apart from *ordre public*). In Mr. Reese's opinion, on the contrary, the question should remain open, and in order to decide it, the law of the State

where the adoptee (deserted by the adopter) finds himself should be consulted as well.

In the Rapporteur's view, Mr. Reese refers to this hypothesis by implication² when he argues that a State in which an adopter has deserted the adoptee and left him without means of support should be entitled to apply its own law to this situation in order to provide the adoptee with maintenance by charging it on the adoptive parent. Carried to its logical conclusion, this theory burdens the adopter with the maximum in maintenance duties between those established by his personal law and those established by the law of the place where the adoptee has been left to his own devices or to charity.

In any case, the argument made by Mr. Reese to the effect that by deserting the child in a State the adoptive parent has subjected himself to the law of that State in the matter of care of the child, is obviously based on a fiction and thus fails to convince the Rapporteur.

Judging from the formula used by Mr. Reese in summarising his views on maintenance, it may be, however, that he envisages an *alternative* rather than a *cumulative* application of two laws: when the child lives with the adoptive parent, the latter's personal law will apply; when the child lives in another State, "and particularly when he has been sent there to live by the adoptive parent", on the contrary, the law of that State will prevail. This appears to be a rather dubious solution which lends itself to fraudulent manoeuvres. It is possible to imagine, for instance, that an irresponsible adoptive parent sends the adoptee to a foreign boarding school, not only because that school offers educational and financial advantages, but also and above all because the rules of maintenance are less exacting in the State in which the school is located.

However, the Rapporteur shares Mr. Reese's dissatisfaction with a solution that would prevent a State from claiming from the adoptive parent the expenses incurred by its agencies which had to provide for the deserted child because no maintenance duties were imposed on the adopter by his personal law; a solution that would apply even when the adopter and his property can be reached directly in that State, whose law holds the adopter responsible for the welfare of the adoptee. In such cases, when the applicable foreign law is so inadequate and works to the disadvantage of both the adoptee and the public administration which must step into the breach, it seems unavoidable as well as fully justified to resort to public policy in order to discard that foreign law and thus to forestall its undesirable consequences. However, the conflicts rule which

² Why should the State where the desertion took place refrain from applying the personal law of the adopter when the provisions on maintenance of that law are quite satisfactory, possibly more so than those of the forum?

refers to the personal law of the adopter remains the starting point which normally yields acceptable results.

The Rapporteur further agrees with Mr. Reese that in the matter of maintenance a combination of the personal law of the adopter with that of the natural parent is conceivable and would not usually produce awkward results. He thinks, however, that in this matter, too, the starting point and principal reference ought to be the personal law of the adopter. As suggested by Mr. Reese, a special rule might be added to this principle: when the personal law of the adoptive parent provides for no duty to support the adoptive child, the personal law of the natural parent shall be followed if it establishes a duty of maintenance of the child for the natural parent regardless of the adoption. One should realise, however, that in this field complications may easily arise from the intertwining of rights and obligations based on a sort of reciprocity. Unfortunately, the application of different laws to the same subject-matter, or to strictly related subjects, is bound to breed confusion.

6. As was to be expected, Mr. Reese finds it difficult to accept that a change in the personal law of the adopter should affect the child's relations with his natural parents. "I cannot believe, for example", he says, "that in the absence of further facts the natural parents could properly be held subject to a duty to support the child under the law of a State which has become the State of the personal law of the adoptive parents at some time after the adoption". This view, which is at variance with the Draft Resolution, has been carefully developed by M. *Gannagé*.

The Rapporteur has always been conscious of the fact that one is confronted here with a difficult alternative and that the solution suggested by him logically requires the sacrifice of legitimate expectations and the imposition of unexpected burdens. He fully realised, therefore, that the opposite choice could appear more satisfactory to other observers. Thus, Mr. Reese and M. *Gannagé* feel that a general rule such as that embodied in Article 3 is too drastic and unsupported by adequate analysis, particularly in so far as it is made to cover also the relationships between the adoptee and his family of origin.

No specific proposals are made, however, as to the detailed rules that should replace the monolithic principle stated in Article 3. Nor is the Rapporteur—who is still attached to this provision despite its shortcomings—in a position to suggest himself how it should be supplanted by more subtle and equitable rules. He is, however, willing to place Article 3 in brackets, thus stressing that this provision is debatable and should be debated and that it could also be submitted to further study, possibly in a wider frame. In this connection, it must be noted that

Mr. *Kahn-Freund*, although he is ready to discard his doubts on this Article and to accept it as it stands, ends up by suggesting that the *Commission des Travaux* should consider whether the whole problem of “*conflits mobiles*” is not ripe for examination by the Institute.

7. Coming now to critical remarks on more specific difficulties and on matters of detail, the Rapporteur accepts the suggestion of Mr. *Kahn-Freund* to include in the list of issues mentioned *by way of example* in Article 5 questions of social security and taxation, of contractual liability for damages and of matrimonial impediments. With some misgivings, in view of M. *Makarov's* doubts, he also agrees to the suggestion made by Mr. *Graveson* to include criminal liability in the list. This matter is, however, placed in brackets because the (Provisional) Draft Resolution only referred to matters of private law for reasons of homogeneity. The Rapporteur by no means intended to deny that the relevance of adoption in shaping another relationship could become apparent in matters of public law as well. If such a misconception can be avoided only by adding specific instances of indirect effects of adoption impinging on public law, *i.e.* of cases where adoption can be relevant in fields pertaining or contiguous to public law, then a few items of that type should be added to the list. This may have the further advantage of emphasizing the indirect character of the effects considered under Article 5: in these cases adoption is merely a presupposition for certain effects resulting from another legal institution, which may even be impervious to the choice of law technique, as indeed is usually the case in matters of public law.

In any event, the fact that matters of public law are expressly mentioned in Article 5 does not make it imperative to consider also the effects of adoption on nationality, *i.e.* the question of whether the adoptee should acquire *ipso facto* the adopter's citizenship, or that of when and how the acquisition of this citizenship should be facilitated, etc. These questions are, after all, different from those covered by Article 5. In the Rapporteur's opinion, this provision also covers nationality in so far as the rules of a State on citizenship refer to adoption. Finally the Rapporteur is pleased to see Mr. *Kahn-Freund* confirm his support for the deliberate omission of the question of nationality in the Resolution.

Mr. *Graveson* suggests the deletion of the second paragraph of Article 5, although he seems to agree with its contents. He expresses the view, however, that it is out of place in the Resolution, being “a particular example of a general principle of classification”. The Rapporteur agrees on the last point but still thinks that it is convenient—although, as Mr. *Graveson* says, “not strictly necessary”—to mention the problem in relation to adoption, where the difficulty is particularly perplexing.

This is made evident by another amendment to Article 5 (2) proposed by Mr. *Kahn-Freund*. Our learned Colleague argues that in order to fulfil the role attributed to it under the law governing another legal situation, adoption must be similar, "as regards the *personal* consequences of an adoption" under the law applicable thereto, to the institution envisaged by the law governing the legal situation in question. Apparently he proposes these changes because he believes that a court, for instance, should allow an adopted child to succeed *ab intestato* to the property of the adopter under the *lex successionis* even if the *lex adoptionis* does not give the child any such right, and because he is afraid that the formula of the Draft Resolution could be interpreted in the opposite sense. That this formula should be so interpreted was indeed the intention of the author of the Draft. The point is as delicate in theory as it may be important in practice. The Rapporteur thinks, therefore, that this would be a good opportunity to raise, debate, and possibly settle the question, thus paving the way for further developments.

Mr. *Reese*, too, would delete paragraph 2 of Article 5, for it could be interpreted as attributing to the law or laws governing the adoption and its effects the task of determining whether the adoption *in concreto* meets the requirements of the law which is applicable to the succession, for instance, and which mentions adoption for its own purpose. That task properly belongs to the latter law.

It may be that a defect in the drafting of the Resolution obscured the intention of the Rapporteur, which was simply to strike a blow against "nominalism" in conflict of laws. Such "nominalism" could mislead one into equating "adoption" with "adoption" even when different legal systems are involved. If paragraph 2 were omitted, Article 5 would simply restate a principle which appears to be as obvious as anything can be in conflict of laws; so obvious, in fact, that it was the only part of the Draft Resolution which was not criticised within the Commission.

The second paragraph of Article 1 of the Draft Resolution was put in brackets because the Rapporteur did not think it strictly necessary to explain what would be the effect of the lack of consent by the natural parents of the adoptee on the law governing the relationship between the former and the latter. In proposing the deletion of the said paragraph, M. *Makarov*, however, seems to object also to the inclusion, in that paragraph, of the condition that the provisions of the adoptee's personal law in matters of parental consent must have been respected at the time of adoption. In support of his proposal, he points out that the question of whether the consent of the adoptee's parents of origin is required relates to the *validity* of the adoption, whereas the exclusive task of the

Seventh Commission is to determine the law applicable to the *effects* of adoption.

This is a weighty argument. The Rapporteur thinks, however, that an “indirect” excursion into matters of validity is necessary in order to counter-balance the domination of the personal law of the adopter. It would seem that such a solution responds to some very real preoccupations, as is shown by the comments of M. *Gannagé*. The Rapporteur, therefore, must abstain from shaping Article 1 in the way suggested by M. *Makarov*. Furthermore, in order to stress the importance of the proviso on consent in the economy of the Resolution, and in order to prevent ambiguity, the second paragraph of Article 1, being simply the “negative side” of paragraph 1, is now presented without brackets.

8. In discussing some objections and proposals made by Mr. *Reese*, the Rapporteur had to make use of the public policy argument. *Ordre public*, however, is not even mentioned in the (Provisional) Draft Resolution, and the Provisional Report explains why. Mr. *Kahn-Freund* now agrees that a special clause on *ordre public* can be omitted in a statement of doctrinal rules of limited import. The silence observed on this point by most of the other members of the Commission in their latest comments is interpreted by the Rapporteur as implying agreement with this view. M. *Makarov*, on the contrary, openly disagrees: *Ordre public international*, he says, is also a doctrinal problem; as such, it cannot be considered out of place in a text adopted by the Institute and, indeed, it appears in several of its Resolutions. In the present case, however, the Rapporteur believes that the public policy clause would be—as it probably was in most previous Resolutions—just a stereotyped formula and not the result of fresh insights and new discussions due specifically to the analysis of the effects of adoption. This is why the Rapporteur has been siding with M. *Batiffol* rather than with the opinion of the (previous) majority.

Yet the Rapporteur realises now that the absence of such a clause gives the Resolution an incomplete and lopsided character, although it is clear that conflicts rules may not be taken as free from exceptions based on public policy merely because the latter is not mentioned along with them. Thus, in order to be on safe ground, the Rapporteur has added a public policy clause, but placed it in brackets.

At the risk of turning the new Draft Resolution into a caricature of one of Mondrian's last paintings, the Rapporteur is willing to use brackets at the very beginning of the Resolution, too, thus taking into account Mr. *Reese's* critical remarks on the attempt to define adoption in the Preamble. Mr. *Reese* prefers to have no definition whatsoever.

The definition of adoption found in *Black's Law Dictionary* and quoted by Mr. Reese is hardly superior in richness of content to that painfully elaborated by the Rapporteur. Strengthened by the outspoken support of Mr. *Kahn-Freund*, the Rapporteur believes, at any rate, that a definition such as the one he has attempted to formulate, although it says very little, conveys a general idea of the subject-matter and does no harm. In this matter, the practice of the Institute will have to be taken into account as a decisive factor. The point should be considered, or reconsidered. This is why the definition of adoption contained in the Preamble has been placed in brackets.³

Pavia, April 30, 1973.

³ It would be presumptuous of the Rapporteur to think that only the questions pertaining to the words and sentences of the Draft Resolution which are in brackets deserve to be discussed. The brackets simply mean that on certain points the Rapporteur, after having sounded the Commission, takes a less definite stand than on others.

DRAFT RESOLUTION

The Institute of International Law,

Considering that most legal systems now provide for adoption, [as a legal transaction by which one person becomes—for some or all purposes—the legitimate child of another person or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate child, in the interest both of the adoptee and the adopter or adopters,]

Considering further that adoptions of an international character are becoming more and more frequent, and, there being no uniformity of substantive rules in the matter, troublesome conflicts of laws may easily and do in fact arise,

Taking into respectful account the work done by the Hague Conference on Private International Law to solve these difficulties by establishing, in 1965, the Convention on jurisdiction, applicable law and recognition of decrees relating to adoptions,

Realising, however, that the Hague Convention does not deal with the question of the law applicable to the effects of adoption,

Being convinced that further efforts should be made to develop choice of law rules relating at least to the principal effects of adoption and aiming at generalised acceptance,

Has adopted the following Resolution:

Article 1

The personal law of the adopter governs the relations between the adoptee and the adopter or the members of his family, on the one hand, and, on the other hand, the relations between the adoptee and his parent or parents of origin or the other members of their family, provided in the latter situations that the rules on parental consent and on the power to dispense with such consent of the personal law of the adoptee at the time of adoption are satisfied.

Should this not be the case, the relations between the adoptee and his parent or parents of origin or the other members of their family shall remain under the law governing them independently of the adoption.

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the governing law under Article 1 (1) is the law applicable to the relations between the adopters and their legitimate child, if any.

Article 3

[The connecting factors considered in the preceding Articles shall be ascertained with reference to the time at which the question arose, except under the closing proviso of Article 1 (1).]

Article 4

The preceding Articles cover in particular, but not exclusively in respect of subject-matter, care and custody of the child, duties of maintenance and education, parental power, and changes in the name of the adoptee by reason of the adoption.

Article 5

Whether rights and liabilities, such as rights of succession, or rights and liabilities in tort or contract, or social security or tax benefits, [or criminal liability,] are connected to, or affected by, an adoption depends on the law governing the legal relation from which the right, liability or benefit arises.

To be relevant in matters of rights, liabilities, or benefits arising from other relationships, an adoption must, under the law [or laws] applicable to its conditions [and effects], be sufficiently similar, on the whole, to the institution envisaged by the law governing the relationship from which the right, liability, or benefit arises.

Article 6

[The application of a law declared applicable by the previous Articles may be refused only where such application would be manifestly incompatible with public policy.]

ANNEX

Observations of the Members of the Seventh Commission on M. De Nova's Provisional Report of September 25, 1972

1. Observations de M. Giorgio Cansacchi

Turin, 15 décembre 1972.

Mon cher Confrère,

Je vous adresse mes observations sur le rapport, très détaillé et très profondément motivé, que vous avez rédigé sur les effets de l'adoption en droit international privé.

Je partage presque tous les arguments que vous avez exposés à l'appui des articles du projet final de Résolution. Je me rallie totalement aux considérations de l'avant-propos, telles que vous les avez proposées, et spécialement à la définition de l'adoption comme relation familiale comparable au rapport de filiation légitime.

A l'article premier, je partage votre avis selon lequel la loi la plus convenable pour régler les relations entre l'adoptant et l'adopté est la loi personnelle de l'adoptant (loi nationale dans les Etats qui suivent le critère de la nationalité; loi du domicile dans les Etats qui suivent ce critère de rattachement). Pour régler les relations entre l'adopté et ses parents naturels je choisirais également la loi personnelle de l'adoptant en vue d'éviter les difficultés d'application de deux lois différentes à des relations étroitement liées. J'approuve, aussi, votre suggestion d'appliquer la loi personnelle de l'adopté pour régler le consentement des parents naturels à l'adoption. Je préférerais cette solution à celle envisagée comme alternative.

J'approuve l'article 2. J'estime très raisonnable qu'une même loi régisse les relations familiales entre les membres, fils légitimes et fils adoptifs d'une même famille.

A l'article 3, je partage les considérations qui portent à préférer la mobilité du critère de rattachement selon les temps des requêtes de l'adopté ou de l'adoptant.

A l'article 4, je partage également l'avis que la loi personnelle de l'adoptant doit régler les devoirs d'entretien, d'éducation, d'assistance réciproque entre l'adoptant et l'adopté, le changement éventuel ou l'adjonction du nom de l'adoptant en conséquence de l'adoption.

A l'article 5, je suis d'avis que les droits de succession de l'adoptant sur l'héritage de l'adopté et vice-versa de l'adopté sur l'héritage de l'adoptant doivent être réglés par les lois successorales respectives à la

condition que l'institut de l'adoption, tel qu'il est connu par la loi successorale, soit comparable à celui de la loi régissant la relation d'adoption.

Le même principe doit être suivi à l'égard des droits et des devoirs qui découlent des obligations délictuelles; la loi applicable est celle qui règle les dites obligations.

En matière successorale, je suis d'avis qu'on devrait chercher à éviter l'iniquité qui, sur la base de deux lois successorales régissant respectivement la succession de l'adoptant et la succession du parent naturel de l'adopté, prive celui-ci des deux héritages; en effet il peut arriver que ces deux lois successorales soient en contradiction sur ce point.

Je crois vous avoir exposé avec clarté mes points de vue et, en vous envoyant mes félicitations pour votre travail si bien achevé, j'y ajoute, mon cher confrère, l'expression de ma haute considération et mes salutations les plus amicales.

Giorgio Cansacchi.

2. Observations de M. Pierre Gannagé

Beyrouth, le 16 janvier 1973.

Mon cher Confrère,

Vous me pardonnerez de répondre avec un peu de retard à votre excellent rapport dont la lecture m'a été très profitable. Ce rapport nous renseigne complètement sur les diverses opinions des membres de la commission, avec toutes leurs nuances, dans un domaine particulièrement délicat. Il vous conduit, à la lumière des suggestions reçues, à nous proposer un projet de Résolution dont chacun de nous aura certainement apprécié l'équilibre et la vigoureuse synthèse.

Je me rallie bien volontiers à l'ensemble de ce texte, me limitant à émettre quelques observations quant à l'article 3 relatif à l'incidence de la modification de la circonstance de rattachement sur la loi applicable aux effets de l'adoption.

Dans ce domaine, comme vous le soulignez avec beaucoup de prudence, vous avez seulement entendu exprimer l'opinion de la majorité des membres de la commission, sans préjuger d'une solution d'ensemble du problème fort complexe des conflits mobiles en droit international privé. Il reste que cette disposition semble consacrer, sur ce terrain précis des effets de l'adoption, la compétence de la loi nouvelle des adoptants, dans l'hypothèse d'un changement de leur nationalité, ou de leur domicile.

Dans ma précédente réponse à votre rapport préliminaire, j'avais souhaité que ce changement ne puisse pas rejaillir sur les droits des

parents d'origine de l'adopté qui me paraissent devoir être définitivement fixés au moment de l'établissement de l'acte d'adoption.

Je suis heureux de constater que cette préoccupation se trouve indirectement satisfaite dans le dernier alinéa de l'article premier du projet de Résolution. Cet alinéa, en effet, lorsque les parents d'origine n'ont pas consenti à l'adoption conformément aux prescriptions de la loi personnelle de l'adopté, maintient leurs relations avec celui-ci sous l'empire de la loi qui les régissait indépendamment de l'acte d'adoption. Ces relations ne se trouveront donc pas affectées dans cette hypothèse par un changement de nationalité ou de domicile des adoptants.

Il en sera par contre autrement, si les parents d'origine ont apporté leur concours à l'acte d'adoption. Dans ce cas la loi des adoptants régira ces relations et on pourra, semble-t-il, accepter plus aisément qu'elles subissent les effets du changement de cette loi, consécutifs à la modification de la circonstance de rattachement.

Cependant, malgré ce tempérament, vous me pardonnerez d'hésiter encore à accepter la formule générale de l'article 3. Le règlement du conflit mobile en faveur de la loi nouvelle, quelle que soit sa commodité, présente toujours l'inconvénient de soumettre les effets d'une situation juridique à une loi différente de celle qui a commandé sa formation. Et ces lois peuvent obéir à des inspirations divergentes. Sans doute cet inconvénient est inhérent à l'état actuel du droit international privé où, même en l'absence d'un conflit mobile, l'homogénéité du régime applicable aux divers éléments d'une situation juridique ne peut jamais être complètement assurée. Nous devons cependant chercher dans la mesure du possible à préserver cette homogénéité, surtout dans le domaine de l'adoption dont les conceptions varient encore d'une législation à l'autre, et dont les conditions de formation sont souvent liées aux effets qu'on lui attribue.

Le projet de Résolution que vous nous soumettez cherche à satisfaire cet objectif parce qu'il applique en principe aux effets de l'adoption la loi personnelle des adoptants, dont la compétence gagne du terrain dans le domaine des conditions de fond de l'adoption, dans les droits positifs de plusieurs pays, et a été implicitement retenue par la Convention de La Haye du 28 octobre 1964. Bien sûr, l'application de cette loi connaît des restrictions, et votre rapport lui apporte des limites nécessaires, notamment en faveur de la loi de l'adopté (consentement des parents d'origine), de la loi successorale... de la loi applicable à la responsabilité civile.

Mais il me paraît excessif en plus de ces concessions d'introduire une fissure générale dans cet édifice relativement homogène, en résolvant toujours le conflit mobile consécutif au changement de nationalité ou de

domicile des adoptants au profit de la loi nouvelle. Non que je sois toujours favorable à la loi ancienne, mais ce conflit, à mon sens, doit être résolu dans chaque cas d'une manière autonome, sans que nous puissions formuler encore, à son sujet, une directive générale.

En dehors de cette observation, je me rallie entièrement à votre excellent rapport et au projet de Résolution que vous nous soumettez. Permettez-moi encore de vous en remercier vivement et croyez toujours, mon cher confrère, à mes sentiments les meilleurs et les plus cordiaux.

Pierre Gannagé.

3. Mr. R. H. Graveson's Observations

London, November 2, 1972.

My dear Colleague,

I read with great interest your provisional report, together with the draft resolution on adoption. It is a very clear and helpful presentation of the various views, and I am particularly conscious of the care which you have taken in presenting my sometimes unconventional views. I have no comments whatever to make on the draft report, save only my admiration for your skill and scholarship.

The draft resolution caused me to wonder whether I might suggest a largely linguistic revision of parts of it, and I have taken the liberty of enclosing what seems to me a somewhat clearer draft of your provisions.

I should add the following comments: I have added the words "in respect of subject-matter" after "exclusively" in Article 4, since it is possible at present to read the phrase "but not exclusively" as referring either to subject-matter or to applicable law. My addition is to avoid this ambiguity. Secondly, I have suggested an amendment of Article 5, which seems to deal with a general question, and whether I am justified in adding "criminal liability", which may be relevant in certain legal systems, I do not know. If you think it is inappropriate, I hope you will not hesitate to reject it. I have omitted from my suggested revision of this article the second part, since this seems to me to be a particular example of a general principle of classification and thus not strictly necessary in the resolution. Otherwise the suggestions I make are merely to clarify the English text.

I look forward very much to our meeting in 1973, and to bringing this important matter to a successful conclusion.

Yours sincerely,

Ronald H. Graveson.

Draft Resolution suggested by Mr. R. H. Graveson

The Institute of International Law,

Considering that most legal systems now provide for adoption, as a legal transaction by which one person becomes—for some or all purposes—the legitimate child of another person or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate child, in the interest both of the adoptee and the adopter or adopters,

Considering further that adoptions of an international character are becoming more and more frequent, and, there being no uniformity of substantive rules in the matter, troublesome conflicts of laws may easily and do in fact arise,

Taking into respectful account the work done by the Hague Conference on Private International Law to solve these difficulties by establishing, in 1965, the Convention on jurisdiction, applicable law and recognition of decrees relating to adoptions,

Realizing, however, that the Hague Convention does not deal with the question of the law applicable to the effects of adoption,

Being convinced that further efforts should be made to develop choice of law rules relating at least to the principal effects of adoption and aiming at generalized acceptance,

Has passed the following Resolution:

Article 1

The personal law of the adopter governs the relations between the adoptee and the adopter or the members of his family, on the one hand, and, on the other hand, the relations between the adoptee and his parent or parents of origin or the other members of their family, provided in the latter situations that the rules on parental consent of the personal law of the adoptee at the time of adoption are satisfied.

[Should this not be the case, the relations between the adoptee and his parent or parents of origin or the other members of their family shall remain under the law governing them independently of the adoption.]

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the governing law under Article 1 (1) is the law applicable to the relations between the adopters and their legitimate child, if any.

Article 3

The connecting factors considered in the preceding Articles shall be ascertained with reference to the time the question arose.

Article 4

The preceding Articles cover in particular but not exclusively in respect of subject-matter, care and custody of the child, duties of maintenance and education, parental power, and changes in the name of the adoptee by reason of the adoption.

Article 5

The effect of adoption on rights of succession and the position of parties in respect of civil or criminal liability is governed by the rules of succession or of the particular type of liability involved.

4. Mr. Otto Kahn-Freund's Observations

Haslemere, December 26, 1972.

My dear Colleague,

Please allow me to express my admiration for the excellent *rapport provisoire* which you have presented to the members of the Commission. This seems to me to summarise the main problems we are facing, and to do so very clearly, concisely, and, in the main, convincingly. Subject to a number of points made below I also find myself broadly in agreement with your Draft Resolution and with its Preamble.

In particular I agree with the way you have handled the problem of defining an "adoption", discussed in Para. 2 of the Report. It is right to give some sort of a broad definition, and also right to cut out the "refinements" to which you refer. I further agree that the place for the definition is the Preamble and not the text of the Resolution.

Moreover, I entirely agree that there should be no reference to the problem of nationality at all.

I am not, however, equally convinced that all questions of "public law" should be avoided. From a practical point of view this means that I have grave doubts whether the principle contained in the proposed Art. 5 of the Resolution should be stated only with reference to rights of succession and to delictual damages. As I said in my answer to your questionnaire, this matter is equally important in relation to the law of social security and to tax law. (It may also be important in relation to contractual damages where a breach of contract causes personal injuries).

If one thinks of the consequences of a fatal accident at work or in the course of transport, the question of whether an adopted child of the victim is entitled to social security benefit is very closely linked with the question of whether it is entitled to damages. I am inclined to propose that in Art. 5 there should be, in the place of the reference to “rights of succession, or rights to damages and liability in tort”, a more general reference to “any rights or liabilities, such as rights of succession, rights and liabilities in tort or contract, or social security or tax benefits”. The reference to “the succession or, respectively, the tort” would have to be replaced by a reference to the legal relation from which the right, liability or benefit arises, and a corresponding change would have to be made in the second paragraph. If it were thus reworded, it would also cover the problem of adoption or relation by adoption as a matrimonial *impedimentum* both as between members of the new and as between those of the old family. In fact, if thus enlarged, your proposed Art. 5 would express the view of the Institute that as a general principle the effect of an adoption should be governed by the *lex causae*, the law governing the relation within the frame of which the problem arises.

I find myself completely in agreement with the general view expressed in the second paragraph of Art. 5 (except, of course, that I should, in the second as well as in the first paragraph, replace the words “law governing the succession or, respectively, the tort” by a more general reference to the “law from which the right, liability or benefit arises”).

I also have a certain misgiving attaching to the generality of the words “and effects” in the proposed second paragraph of Art. 5. I am still haunted by the spectre of the case *Re Marshall* [1957] Ch. 507 in our Court of Appeal. Would not your formula allow a court to say: under the *lex adoptionis* the adopted child is not, in a case of intestacy, allowed to succeed to the property of the adopter; hence this is not an “adoption” as we understand it? I am strongly in favour of deleting the words “and effects”. I should, on the other hand, welcome the addition, after “similar”, of words such “as regards the personal consequences of an adoption” or of other words to that effect.

The main problem, however, seems to me to be this: should we (see Para. 3 of your Report and Art. 1-4 of the Draft Resolution) draw a distinction between “direct” and “indirect” effects, and subject the direct effects to the *lex personalis* of the adopter for the time being, or should we dispense with this distinction and subject *all* effects of the adoption to the *lex causae*, i.e. the law governing the relation within the frame of which the question arises? The case for the distinction you have adopted is strong, and I also agree with your rejection of the proposal to select in the context of this Resolution any particular connecting factor

such as “habitual residence” (see Para. 6 of the Report). My difficulty is this: it is true that in relation to the “direct” effects of an adoption, such as those mentioned *exempli gratia* in your draft Art. 4, the law governing the relation within which the question arises will in fact be the personal law of the adopter, because in many systems that law governs questions such as custody and maintenance. However, in some systems—especially in the common law world—such questions are dealt with by the *lex fori*, and the definition of the law applicable is left to rules of jurisdiction and not to choice of law rules. I agree that in practice the difference is smaller than it appears on the surface because, owing to *ordre public*, the *lex fori* may in fact be applied in systems which purport to apply the personal law of the adopter. From our point of view the question arises whether, instead of drawing the distinction between “direct” and “indirect” effects, we should not elevate your Art. 5 to a general principle. This would cover matters such as those mentioned in your Art. 4 as well as the very important matter mentioned in Art. 2, and it would of course be subject to the rule of “mutability” formulated in Art. 3 with which I am in wholehearted agreement. If my very tentative suggestion were adopted, then the “direct” effects of adoption would, in countries where such matters are governed by the *lex fori*, be governed by that law. This is especially important in matters of custody and education. I am putting this forward, as I say, tentatively, and not without hesitation.

One of the main reasons for my hesitation is that I am so fully in agreement with you on the principle that the personal law of the adopter should govern not only the relations between the adoptee and the new family but also those between him or her and the old family. I am, after some doubt, also prepared to accept the proviso in Art. 1, Para. 1, but I should add, after “rules on parental consent”, “and on the power to dispense with such consent”. The really critical cases are those in which the court dispenses with consent because the mother had completely neglected the child.

The big question is, however, whether this should also be subject to the rule of mutability, and I agree with you that it should. But as a matter of policy this is perhaps the most difficult problem we are facing. The parent(s) giving her (their) consent to an adoption (or the court dispensing with such consent) accept the consequences, *e.g.*, as regards her (their) right of access to the child which are imposed by the personal law of the adopter(s). According to the solution which you propose and which I accept, a change of nationality, domicile, or habitual residence of the adopter(s), or a re-adoption, may deprive, *e.g.*, the natural mother of a right of access she would have had under the law governing this question at the time of the adoption. The argument for “immutability” is that

rights thus vested in her should not be affected by any future events which she could not have foreseen and over which she had no control. But I think the argument against " parcelling out " should nevertheless prevail, and I completely agree that, as regards matters such as custody, access and maintenance, the law which governs the relation of the adoptee with the adopters should also govern those between the adoptee and the natural mother or parents (see Para. 5/6 of your Report). I wonder whether our Commission should not take this opportunity of drawing the attention of the *Commission des Travaux* to the possibility of creating a new commission on *Conflicts mobiles dans le temps*.

Any reference to the Hague Convention of 1956 on the law applicable to maintenance obligations towards children (see Para. 5 of your Report) should, I submit, appear in the body of the *Rapport définitif*, but I entirely agree that, as proposed by you, the reference to the Adoption Convention of 1965 should appear in the Preamble of the Resolution.

As regards a special clause on *ordre public*, I withdraw what I said in my answer to your questionnaire and I agree that it can be omitted.

Let me conclude as I began: that is, with an expression of gratitude and admiration for your Report on this exceptionally difficult subject.

With kind regards,
sincerely yours,

Otto Kahn-Freund.

5. Observations de M. Alexandre Makarov

Heidelberg, le 7 décembre 1972.

1. Notre éminent rapporteur s'est abstenu d'ajouter aux cinq articles de son projet de Résolution un sixième article contenant une disposition relative à l'ordre public malgré l'opinion contraire d'une majorité des membres de la Commission (*cf.* projet de Résolution). Outre le rapporteur, seul M. Batiffol est d'avis que l'exception d'ordre public ne doit pas figurer dans le texte de notre Résolution en soulignant que notre tâche n'est pas d'élaborer une convention internationale, et qu'une recherche scientifique n'exige pas qu'on répète toujours qu'il existe une exception d'ordre public. A mon avis, le problème de l'ordre public est aussi un problème scientifique: nous le retrouvons dans tous les traités et manuels de droit international privé. En outre, je me permets de rappeler que notre Institut a inséré l'exception d'ordre public dans un certain nombre de ses Résolutions en limitant son application aux cas où

la loi étrangère compétente conformément à notre règle de conflit serait « manifestement incompatible » avec l'ordre public du for.

Voici quelques exemples de telles dispositions dans les Résolutions de notre Institut:

a) art. 15 de la Résolution concernant la reconnaissance et l'exécution internationale des sentences arbitrales: *Annuaire de la session de Neuchâtel (1959)*, vol. 48 II, p. 378;

b) art. 14 de la Résolution concernant les sociétés anonymes en droit international privé: *Annuaire de la session de Varsovie (1965)*, vol. 51 II, p. 267;

c) art. 5 de la Résolution concernant les obligations délictuelles en droit international privé: *Annuaire de la session d'Edimbourg (1969)*, vol. 53 II, p. 374;

d) art. 8 de la Résolution concernant les conflits de lois en matière de droit du travail adoptée le 3 septembre 1971 à Zagreb, vol. 54 II, p. 464.

2. L'article premier, alinéa 1, de votre projet de Résolution établit que les relations entre la personne adoptée et l'adoptant ainsi que les membres de sa famille sont régies par la loi personnelle de l'adoptant. La même loi doit être compétente pour régir les relations entre la personne adoptée et ses parents d'origine ainsi que les membres de leur famille pour autant que les dispositions de la loi personnelle de l'adopté aient été suivies en ce qui concerne le consentement des parents d'origine à l'adoption au moment de celle-ci. Sinon, les relations entre l'adopté et ses parents d'origine doivent rester comme si l'adoption n'avait pas eu lieu (article 1, alinéa 2, du projet de notre rapporteur). Mais le consentement des parents de l'adopté est dans certains pays une des conditions de la validité de l'adoption (par exemple § 1747 du code civil de l'Allemagne Fédérale) et nous devons nous occuper seulement des effets d'une adoption légalement établie. Je propose donc de biffer l'alinéa 2 de l'article premier du projet de Résolution dont nous nous occupons.

J'accepte les articles 2, 3 et 4 du projet de Résolution présenté par notre rapporteur.

L'article 5 du projet dispose que l'adoption ne change ni les règles de conflit se rapportant aux droits successoraux ni ceux qui ont pour objet le droit international pénal. Quant aux droits successoraux, je tiens à la thèse que j'ai déjà formulée dans mes observations concernant votre exposé préliminaire de 1961 ainsi que dans mes réponses aux questions que vous avez posées aux membres de notre Commission au mois de juin 1972: les effets successoraux de l'adoption doivent être régis par la

loi compétente concernant la succession. Quant aux droits découlant d'un délit, j'accepte la même thèse. Je me demande même s'il faut inclure ce dernier problème dans le texte de notre Résolution.

Alexandre Makarov.

6. Mr. Willis L. M. Reese's Observations

New York, November 8, 1972.

Dear Professor De Nova,

I have read with great interest and admiration your draft report and your draft resolution on the legal effects of adoption. The following comments are directed to the draft resolution:

1. I question the definition of adoption in the first paragraph of the resolution. It seems a bit awkward to say that by means of an adoption the child becomes, at least for certain purposes, the legitimate child of the adopter of whom he is not the legitimate child. Also I question whether it is desirable to restrict the scope of the definition to situations where the adoption is "in the interest of both the adopter and the adoptee . . .". Would not this definition permit a court to refuse to recognise an adoption if in its judgment the adoption was not in the interest of either the adopter or the adoptee? Also I wonder whether this definition would exclude the "*affiliazione*" of Italian law or the "*adoptio*" of Roman times. I suspect that one could argue with some persuasiveness that these two kinds of adoption serve the "interest", taking the word in a broad sense, of both the adopter and the adoptee.

A possible definition is the one found in *Black's Law Dictionary*, namely: "A juridical act creating between two persons (or between a child and a married couple) certain relations, purely civil, of paternity and filiation". To be sure, this definition says very little. But with respect, the same can be said of the one in the draft resolution, since it covers all situations where the adoptee becomes the legitimate child of the adopter for "some, or most, or all purposes".

Is it in fact necessary to define adoption at all? The Hague Conference did not do so in its 1965 Convention, presumably because of the difficulty involved. If it was proper for the Conference not to define adoption, it would seem *a fortiori* that it would be proper for the *Institut* not to do so. After all, a resolution of the *Institut* does not require the same precision as does a convention or a statute.

2. I dislike use of the term “ personal law ”, since it serves to obscure and to hide a major source of controversy, namely whether this law should be that of the nationality or of the habitual residence. I recognise, however, that any attempt to deal forthrightly with this problem might stir up endless dispute. Hence I concur with your judgment not to explain what is meant by “ personal law ”.

3. I question whether the rule stated in Article 1 is correct in all its generality. Namely, I wonder whether it is correct to say that the “ personal law ” of the adopter will govern all of the issues mentioned in Article 4.

Take, for example, the question of parental discipline. Suppose that a parent, whose personal law is that of State X, whips his child in State Y and that he is privileged to do this under X law but not under the law of Y. I rather suspect that in such a case a Y court would look to Y law in order to determine whether the parent should be held liable to the child. And I would not be surprised if an X court were to do the same. I question whether in this situation X law could properly be applied to justify an act that was tortious in Y.

I also have some difficulty with the rule when it comes to maintenance. Almost surely, a person should be held liable to support his adopted child if his personal law imposes such an obligation upon him. But take the case where a person whose personal law is that of State X deserts his adopted child in State Y. Would it be wrong for a Y court to look to Y law to determine the parent’s duty to support the child? After all, the parent deserted the child in Y and thus might be said to have subjected himself to Y law. Also Y has an obvious interest in the child’s welfare, and it would seem strange, at least to me, if a Y court could not properly look to its own law in order to protect that interest. Hence I wonder whether it is correct to say that the personal law of the adopter should always be applied to determine his duty to support the child.

I also question the wisdom of providing generally that the personal law of the adopter should govern the relations between the adopted child and his natural parents in situations where the rules on parental consent of the personal law of the adoptee at the time of adoption were satisfied. This rule may well be correct with respect to such issues as parental power, care and custody of the child and changes in the name of the child. It would clearly be awkward, for example, if two sets of parents could rightfully claim under the law of different States to have custody of the child, or to discipline him or to have the child bear their name. But I am not at all sure that the same is true of maintenance.

Suppose that the natural parents owe a duty to support the child under their personal law, that of State X, but are under no such obligation under the law of State Y, the personal law of the adoptive parents. I think that under these circumstances the natural parents should be required to support the child. This would be to the benefit of the child and would not affect the interests of the adoptive parents.

I gather from Article 3 that the rights and obligations of an adopter towards his adopted child do not remain constant but rather will shift in the event that the adopter changes his personal law. This makes a great deal of sense to me so far as the adopter is concerned. But I question whether a shift in the personal law of the adopter should affect the child's relationship to his natural parents. I cannot believe, for example, that in the absence of further facts the natural parents could properly be held subject to a duty to support the child under the law of a State which had become the State of the personal law of the adoptive parents at some time after the adoption.

4. My doubts about Article 1 are reenforced by Article 5 which states special rules for succession and for rights to damages and liability in tort. If it is correct to single out these issues for special treatment, why would it not also be correct to do the same for the issues covered by Article 4? In my view, this is what should be done. Namely, we should start with each particular issue and decide as best we can what law should be applied to regulate it.

For example, with respect to the issue of care and custody, it would seem correct to say that the personal law of the adoptive parent should govern so long as the child lives with the parent. When, however, the child lives in another State, and particularly when he has been deserted by the adoptive parent, it may be that the law of this other State should control.

As to maintenance, I would say that the adoptive parent is under any duty of maintenance imposed upon him by the State of his personal law. On the other hand, when the child lives in another State, and particularly when he has been sent to live there by the adoptive parent, it may be that the parent is subject to any duty of maintenance imposed upon him by that State.

As to parental power, I would think that the personal law of the adoptive parent should govern in situations where the child lives with the parent except that the parent may not do any act—*e.g.*, whip the child—that is improper under the law of the State where it is done.

As to changes in the child's name, it may be that the personal law of the adoptive parent should be applied.

5. What has been said above is designed to serve only as an example of how, in my view, the problem should be approached. I have not given deep thought to my suggested solutions and they may well be wrong. But I am pretty convinced that, usually at least, we should give separate treatment to each issue.

The more I think about the problem, the more impressed I become with the extreme difficulty of your task. I feel confident that many of the questions in the area have not been fully explored or fully thought through. We should not, however, arrive at a solution that tends to obscure or to ignore the difficulties and that hence might stand in the way of further progress.

6. Returning for a moment to Article 5, I wonder whether the second sentence is either necessary or desirable. It could be read as qualifying the first sentence and, if so, would be incorrect. Surely, it is for the law governing the succession or the tort to determine whether an adoption must meet the requirements of the second sentence.

7. I have not given deep thought to Article 2. Clearly it would be better if we could say what is the law applicable to the relations between the adopters and a legitimate child.

Faithfully yours,

Willis L. M. Reese.

III. L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales

Quatorzième Commission

Rapport provisoire et projet d'articles
présentés par

M. RENÉ-JEAN DUPUY

INTRODUCTION *

Précisions terminologiques

Le développement des Organisations internationales, depuis la dernière guerre, a entraîné une extension considérable de leurs pouvoirs de participer au commerce juridique international, ainsi qu'une pratique abondante en matière de conclusion d'accords.

La Commission du droit international, durant sa longue étude du droit des traités, a été consciente de l'évolution et de l'importance de cette pratique, mais a néanmoins voulu examiner séparément le droit des accords conclus par les Organisations internationales.

D'où la constitution d'une sous-commission de la Commission du droit international, en 1970, dirigée par le professeur *Paul Reuter*.

L'accord s'est fait, dans la Quatorzième Commission de l'Institut de Droit international, sur la possibilité de partir des termes de la

La quatorzième Commission est ainsi composée: *Rapporteur*: M. Dupuy. *Membres*: MM. Ago, Bartoš, Briggs, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Jenks, Lachs, Mosler, Reuter, Rosenne, Salmon, Verosta, Žourek.

* Le rapporteur a déjà, durant l'été de 1971, adressé aux membres de la Commission un document de travail comportant un inventaire de la pratique. Le présent rapport provisoire reste encore essentiellement centré sur celle-ci. Les analyses et options doctrinales ne devraient prendre toute leur place, selon le rapporteur, que dans le rapport définitif lorsqu'il aura pu tenir compte de toutes les observations de ses confrères de la quatorzième Commission. Les réponses au questionnaire ne lui sont parvenues qu'alors que ce texte était déjà rédigé et avait été déjà remis à l'impression. Le rapporteur prie ses confrères de la Commission de bien vouloir excuser une hâte qui l'a empêché de tirer dès maintenant de leurs observations tout le profit dont devrait bénéficier le rapport définitif. Il s'est efforcé cependant d'en tenir compte lors de la correction des épreuves dans la mesure du possible.

Convention de Vienne dans l'élaboration d'une codification de la pratique des Organisations internationales.

Aussi les actuels travaux de codification doivent s'efforcer de mettre en lumière les caractères spécifiques de la pratique des Organisations internationales en matière de conclusion d'accords.

Mais, avant d'aborder l'examen de ces spécificités, il est une difficulté insidieuse qu'il importe de surmonter : il s'agit de « l'insécurité » du vocabulaire juridique employé. Aussi nous paraît-il nécessaire de procéder à quelques éclaircissements terminologiques destinés à en préciser la portée et à en fixer les limites.

Par « *accord international* », nous entendrons tout accord de volontés entre sujets de droit international.

Concernant la pratique des Organisations internationales, nous utiliserons le vocable « accord international » de préférence à celui de « traité », usité par la Convention de Vienne, car, quel que soit leur degré de solennité, la dénomination de « traité » est extrêmement rare. Comme le notent *Jean Carroz et Yurg Probst*¹ :

... il y a là probablement survivance de la conception du traité exclusivement réservé aux Etats et de caractère particulièrement solennel.

Deux éléments de notre définition sont ici déterminants :

1. L'accord est tout d'abord l'expression d'une rencontre de volontés dont la validité n'est liée à aucune forme spéciale.

Ce principe a été consacré par la Cour permanente de Justice internationale dans son Avis consultatif du 5 septembre 1931 relatif à *l'Affaire de l'Union douanière austro-allemande* :

Au point de vue du caractère obligatoire des engagements internationaux, on sait que ceux-ci peuvent être pris sous forme de traités, de conventions, de déclarations, d'accords, de protocoles ou de notes échangées².

Il a été rappelé en doctrine³ que l'absence d'une forme précise n'enlève pas à un accord international son caractère juridique pourvu que l'intention de créer des droits et des obligations pour les parties ait été clairement exprimée.

Aussi l'accord pourra-t-il être constaté dans un instrument formel unique établi conjointement par les parties, ou au contraire se matérialisera-t-il dans plusieurs instruments de même nature (échanges de

¹ *Jean Carroz et Yurg Probst*, « Personnalité juridique internationale et capacité de conclure des traités de l'ONU et des Institutions spécialisées », Paris 1953, p. 64.

² Publications CPJI, série AB, n° 41, p. 47.

³ Voir en particulier Lord *McNair*, « Law of Treaties », Londres, 1961, Clarendon Press, p. 15.

lettres, de notes, résolutions parallèles) ou de nature différente (« accords hétérogènes »).

Mais, quelle que soit la nature ou la diversité des instruments qui les constatent, *nous ne considérerons que les accords écrits*, car il nous semble douteux que l'on puisse classer les accords verbaux comme comportant des caractères spécifiques; deux possibilités peuvent se présenter: ou bien l'accord reste verbal, et les difficultés matérielles considérables qu'il présente pour établir la preuve de son existence ainsi que les incertitudes que son admission introduirait dans les rapports juridiques internationaux nous décident à l'écartier de notre étude⁴, ou bien un accord à l'origine verbal est consigné dans un document écrit et nous le considérerons alors comme un accord international⁵.

2. L'accord intervient entre sujets de droit international. Nous aborderons plus loin le problème de la personnalité juridique internationale, si souvent débattu par la doctrine, mais il est généralement admis que la personnalité de droit international est une condition nécessaire pour qu'un accord soit de nature internationale⁶.

Nous écarterons de notre examen les accords conclus entre une Organisation internationale et une Organisation non gouvernementale, ou entre une Organisation internationale et une personne de droit interne: l'Organisation ne saurait alors mettre en œuvre son « treaty-making power », son partenaire n'en détenant aucun. De même, les accords conclus entre entités procédant d'une même personnalité de droit international ne pourront nous retenir (exemple des accords conclus entre organes subsidiaires d'une même Organisation internationale), ces accords apparaissant en vérité comme des actes internes à l'Organisation.

⁴ *Kesera Karunatileke*, « Essai d'une classification des accords conclus par les Organisations internationales entre elles ou avec les Etats », La Haye, Académie de Droit international, 1969, évoque à ce propos le cas célèbre de la Déclaration Ihlen, considérée par beaucoup d'auteurs comme la preuve de la validité d'accords verbaux (p. 13, note 36).

Voir dans le même sens, *D. W. Greig*, « International Law », 1970, Londres, Butterworths, p. 357: « . . . It might be more helpful to regard the Ihlen Declaration as giving rise to an estoppel. »

⁵ Nous trouvons dans la pratique des exemples d'accords, verbaux à leur origine, qui très vite furent consignés dans un document écrit. Ainsi, un échange de lettres intervenu en 1952 entre l'OMS et l'OMM (voir « WMO Agreements and Working Arrangements with other International Organizations », n° 60, Bd. 4, 2^e éd., 1961, p. 31).

⁶ Voir *Chailley*, « Théorie générale des traités internationaux », Paris, 1934, n° 6-10; voir aussi la sentence rendue le 4 avril 1928 dans l'*Affaire de l'île de Palmas* par Max Huber, juge unique (voir le texte de la sentence arbitrale dans *Recueil des sentences arbitrales* publié par l'ONU, vol. II, pp. 829-871).

En revanche, nous devons considérer les accords conclus par un organe subsidiaire avec un organe principal ou subsidiaire d'une autre organisation.

On doit pouvoir affirmer que, dès lors qu'un accord est conclu entre sujets de droit international, celui-ci est soumis aux règles du droit des gens. En effet, pour reprendre ce que déclarait Sir *Hersch Lauterpacht* devant la Commission du droit international :

Ce n'est pas parce qu'un accord est régi par le droit international qu'il constitue un traité. C'est en raison de sa qualité de traité qu'il est régi par le droit international. ... Il en est ainsi même lorsque les parties à un traité stipulent qu'il sera régi par le droit interne de l'un des Etats, car, dans ce cas, c'est à la volonté des parties qu'est imputable le choix d'un droit déterminé. A la suite d'une disposition de cet ordre, le droit applicable est transformé en droit international conventionnel formulant, selon les termes de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, « des règles expressément reconnues par les Etats en litige ». ... C'est pourquoi, s'il remplit par ailleurs les conditions requises d'un traité, l'instrument établit *ipso facto* un rapport de droit international entre les Etats ou les Organisations d'Etats intéressés ⁷.

De même pour *G. R. Delaume*, il faut condamner

une définition beaucoup trop étroite de la notion d'accord international dont l'effet serait d'emprisonner deux sujets de droit international dans le système juridique qui leur est propre en leur refusant toute faculté de recourir en tant que de besoin à des règles de droit national, même si celles-ci sont particulièrement adaptées à la situation ⁸.

Certains accords (exemple des accords de la BIRD), ne pouvant trouver dans le système actuel du droit international les règles les mieux adaptées aux objets qu'ils se fixent, feront alors référence à des dispositions de droit interne : il y a alors insertion, dans le régime international de l'accord, de clauses de droit national, dès lors « internationalisées ».

Le verbe « conclure », quant à lui, « est ambigu et a toujours suscité des difficultés » ⁹. En effet, de très nombreux auteurs ¹⁰ ont déjà relevé les équivoques d'un tel vocable.

⁷ Sir *Hersch Lauterpacht*, premier rapport sur le droit des traités, *Annuaire de la CDI*, 1953, vol. II, doc. A/CN.4/63, p. 100.

⁸ *G. R. Delaume*, « Des stipulations de droit applicable dans les accords de prêt et de développement économique et de leur rôle », *Revue belge de droit international*, 1968, p. 342.

⁹ Sir *Gerald Fitzmaurice*, *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, doc. A/CN.4/101, p. 49.

¹⁰ Notamment: *Karl Zemanek*, « Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen », Vienne, Springer Verlag, 1957, pp. 63-65; *Badr Kasma*, « La capacité de l'ONU de conclure des traités », Paris, *LGDJ*, 1960, pp. 177-178; *Pierre Pescatore*, « Les relations extérieures des Communautés européennes », *RCADI*, vol. 103, 1961, II, p. 115; *Jean Raux*, « Les relations extérieures de la CEE », Paris, Ed. Cujas, 1966, pp. 73-74.

Pas moins de trois sens différents lui ont été attribués par la doctrine et la pratique :

1. La doctrine anglo-saxonne utilise le verbe « to conclude » pour désigner l'opération qui met fin aux négociations : c'est dans ce sens que Sir *Gerald Fitzmaurice* parle de conclusion qu'il définit comme

l'opération par laquelle les Etats intéressés marquent leur consentement au texte, sans accepter d'être liés par ses dispositions ¹¹,

et comme le note pour sa part *Badr Kasme*,

dans ce sens, l'acte de conclure n'implique pas nécessairement celui de s'engager ¹².

2. Dans une autre acception, généralement utilisée par la doctrine « continentale », le verbe « conclure » désigne l'ensemble des opérations par lesquelles un sujet de droit international contracte un engagement vis-à-vis d'un autre sujet du droit des gens. *Jules Basdevant* peut alors écrire :

La procédure traditionnelle de conclusion des traités comporte la négociation, la signature, la ratification et l'échange des ratifications ¹³.

et la conclusion est définie au « Dictionnaire de la terminologie du droit international » comme

un ensemble d'opérations par lesquelles un accord est réalisé et mis en forme juridique ¹⁴.

3. Il y a lieu de relever un troisième sens du verbe « conclure » qui vise l'engagement définitif des parties : dans ce cas, la mise en forme juridique d'un traité se décompose en deux phases : la phase de négociation et la phase de conclusion.

C'est dans ce sens que « conclure » est employé dans le texte des traités de Rome instituant la CEE et la CEEA : l'article 228 CEE stipule :

Dans les cas où les dispositions du présent traité prévoient la conclusion d'accords entre la Communauté et un ou plusieurs Etats, ou une Organisation internationale, ces accords sont négociés par la Commission. Sous réserve des compétences reconnues à la Commission dans ce domaine, ils sont conclus par le Conseil, après consultation de l'Assemblée dans les cas prévus au présent traité.

¹¹ Sir *Gerald Fitzmaurice*, A/CN.4/101, déjà cité, p. 50. Dans ce sens, *Brierly* distingue deux phases dans la confection des traités : a) la conclusion ; b) l'entrée en vigueur. (Voir doc. A/CN.4/43, pp. 3-4.)

¹² *Badr Kasme*, *op. cit.*, p. 177.

¹³ *Jules Basdevant*, « La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatiques autres que les traités », RCADI, vol. 15, 1926, V, p. 545.

¹⁴ « Dictionnaire de la terminologie du droit international », publié sous le patronage de l'Union académique internationale, Paris, Sirey, 1960, p. 141.

Nous utiliserons, quant à nous, dans le cours de ce rapport, le verbe « conclure » dans son sens le plus généralement admis en Europe continentale qui désigne l'opération de complète mise en forme juridique de l'accord comprenant la phase d'élaboration de l'accord et la phase d'engagement définitif des parties.

Enfin, il importe de faire un peu de clarté sur une expression, elle aussi assez imprécise, celle d'*Organisation internationale*.

Abdullah El-Erian, dans son premier rapport à la Commission du droit international sur les relations entre les Etats et les Organisations intergouvernementales, a fait une analyse exhaustive des différentes définitions de l'organisation internationale proposées par la doctrine ; il écrit à ce propos :

On peut diviser en trois catégories les définitions données de l'Organisation internationale dans la littérature relative à la question :

Une première catégorie comprend des définitions qui tendent à intégrer, par assimilation, le phénomène de l'Organisation internationale dans le cadre classique et traditionnel du droit international.

Dans une deuxième catégorie se classent celles qui tendent à projeter dans le passé la conception actuelle du phénomène, l'appliquant à certaines expériences antérieures et expliquant ainsi le passé par le présent.

Les autres, enfin, s'efforcent d'isoler et de mettre en relief le ou les éléments de l'Organisation internationale que les différents auteurs de ce groupe jugent essentiels¹⁵.

Employé pour la première fois par la Cour permanente de Justice internationale en 1927, lorsque celle-ci établit dans son Avis consultatif que la Commission européenne du Danube n'est pas un Etat mais une institution à buts particuliers¹⁶, le terme d'organisation internationale a tout d'abord désigné des organes collectifs ou communs à plusieurs Etats. C'est dans ce sens qu'*Anzilotti* définit le concept :

... sont organes collectifs ceux qui sont institués par plusieurs Etats ensemble et dont la déclaration de volonté est rapportée par le droit international à une collectivité de sujets et, comme telle, rendue la présupposition de conséquences juridiques déterminées¹⁷.

Par la suite, ce sont la base conventionnelle et les organes distincts qui seront retenus pour caractériser l'organisation internationale, toute spécificité lui étant par ailleurs déniée.

¹⁵ *Annuaire de la CDI*, 1963, vol. II, doc. A/CN.4/161, p. 173.

¹⁶ Relevé in *George Schwarzenberger*, « International Law as Applied », Londres, 1949, p. 381.

¹⁷ *D. Anzilotti*, « Cours de droit international », Paris, 1929, traduction Gidel, p. 283.

Hans Kelsen écrit dans ce sens :

Une communauté internationale organisée est constituée par un traité qui crée les organes spéciaux de la communauté internationale auxquels il incombera de réaliser les fins pour lesquelles la communauté a été établie. Cette communauté est une communauté « internationale » ; elle n'a pas le caractère d'un Etat... c'est une Organisation internationale¹⁸.

Mais le développement de l'Organisation internationale a conduit la doctrine à reconnaître son apport spécifique et original au droit des gens et à formuler des définitions qui ne rattachent plus nécessairement cette notion à des concepts de droit international classique.

L'Organisation internationale, actuellement, se définit sur la base de quelques éléments essentiels sur lesquels insiste, à des degrés divers, la doctrine contemporaine¹⁹.

On entend ainsi :

- un groupement de personnes de droit international public * établi par convention,
- exerçant au sein d'organes communs, constitués de façon permanente, certaines fonctions d'intérêt international,

¹⁸ *Hans Kelsen*, « Principles of International Law », New York, 1952, p. 172.

¹⁹ *Abdullah El-Erian*, dans son rapport précité (doc. A/CN.4/161, pp. 174-175), relève diverses définitions parmi lesquelles, celles de

— M^{me} Suzanne Bastid, qui définit les Organisations internationales comme étant « des groupements d'Etats qui reposent sur un traité et qui présentent une certaine stabilité ». (« Droit des gens: Principes généraux », cours de l'Institut d'études politiques de Paris, 1956-1957, polycopié, p. 329.)

— le professeur Chaumont, pour qui une Organisation internationale est « une réunion de personnes, représentant généralement des Etats, qui exercent au sein d'organes constitués d'une manière régulière et durable certaines fonctions d'intérêt international ». (« L'ONU », Paris, coll. Que sais-je?, 1962, 3^e éd., p. 5.)

— le professeur Paul Reuter, qui note: « En tant qu'Organisation, il ne peut que s'agir d'un groupe susceptible de manifester d'une manière permanente une volonté juridiquement distincte de celle de ses membres. En tant qu'Organisation internationale, ce groupe est, d'une manière normale mais non exclusive, formé d'Etats. » (« Institutions internationales », Paris, Thémis, 1962, p. 195.)

— Sir Gerald Fitzmaurice, pour qui « l'expression « Organisation internationale » désigne un groupement d'Etats établi par convention, doté d'une constitution et d'organes communs, possédant une personnalité distincte de celle de chacun des Etats qui la composent et ayant la qualité de sujet de droit international avec compétence pour conclure des traités ». (*Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, doc. A/CN.4/101, p. 110.)

* Adoptant une définition plus large que celle prévue dans notre questionnaire, nous envisageons ici, non seulement le cas des organisations exclusivement intergouvernementales, mais également celui des organisations comprenant d'autres organisations parmi leurs membres. Nous croyons pour l'instant utile de distinguer ainsi le plan de l'étude de celui du questionnaire et du projet d'articles pour retenir, dans celui-ci, un sens plus limité. Cependant, nous inclinons à penser que, dans le projet d'articles, il conviendrait de s'en tenir à une définition stricte et simple, reproduisant celle de l'article 2, i) de la Convention de Vienne et réservant l'expression aux organisations intergouvernementales. Ceci dans un souci de simplification.

- et possédant une volonté distincte de celle de chacune des personnes qui la composent.

L'objet principal du rapport est l'analyse des aspects spécifiques des accords conclus par les Organisations intergouvernementales établies par un traité conforme à la Convention de Vienne, sans exclure cependant des systèmes qui ne répondent pas rigoureusement à cette définition.

Dans ce domaine, les spécificités relevées résultent, en fait, directement des originalités de l'Organisation internationale elle-même face à l'Etat.

Ces spécificités se relèvent à trois niveaux :

1. *Au niveau du statut de l'Organisation :*

A l'Etat, sujet premier du droit international à la compétence plénière, s'oppose l'Organisation internationale, sujet du droit international créé par les Etats et doté de fonctions spéciales.

Le « *treaty-making power* » de l'Organisation internationale sera donc fondé sur le principe de la spécialité.

2. *Au niveau de la structure institutionnelle de l'Organisation internationale :*

Aux particularités structurelles des organisations correspondront des modalités particulières d'exercice du « *treaty-making power* », tant dans le problème des organes compétents que dans celui des procédures suivies.

3. *Au niveau de l'ordre juridique :*

A l'ordre juridique unique et « intégré » de l'Etat s'oppose également l'opacité ou la transparence, selon le cas, des ordres juridiques propres à chaque Organisation internationale. A ce niveau, se posera le problème des effets des accords conclus par les Organisations internationales.

Aussi, après avoir brossé en préliminaire le tableau de la pratique et fait ressortir son originalité, nous examinerons :

- *dans une première partie*, le fondement du « *treaty-making power* » de l'Organisation internationale ;
- *dans une deuxième partie*, l'exercice du « *treaty-making power* » par l'Organisation internationale.
- *dans une troisième partie*, les effets des accords conclus par les Organisations internationales.

PREMIÈRE PARTIE

ÉVALUATION ET APPRÉCIATION DE LA PRATIQUE

Chapitre I

Multiplicité des accords

La multiplication des organisations de caractère universel ou régional et le développement de leurs activités ont entraîné un élargissement considérable de la pratique conventionnelle.

Créées et mises sur pied par les gouvernements pour remplir une certaine fonction dans l'ordre international, ces organisations ont été investies d'une véritable mission de service public. Dès lors, elles ne sauraient œuvrer efficacement, en « vase clos », repliées sur elles-mêmes et coupées de leur environnement naturel. Au contraire, l'Organisation internationale, extravertie par nature et par nécessité²⁰, tisse autour d'elle un réseau de relations très dense qui lui permet de remplir sa mission en coopération avec les autres organisations et avec les États.

Dans l'établissement de ces relations, le recours à l'accord est spontané ; le droit international est, par essence, un droit relationnel ; dès lors que des entités nouvelles apparaissent, elles vont recourir aux techniques relationnelles classiques, c'est-à-dire aux traités.

Aussi, au cours de ces dernières années, la doctrine à l'Est comme à l'Ouest s'est accordée, au moins dans ses auteurs les plus représentatifs, pour reconnaître aux Organisations internationales la capacité de conclure des accords²¹.

²⁰ *Périclès Terpendre Piliadis*, dans sa thèse « La capacité de conclure des traités des Organisations internationales », Paris, 1952, parle, p. 187, de « nécessité quasi biologique » ; *Bernard Rouyer-Hameray*, dans sa thèse consacrée aux « Compétences implicites des Organisations internationales », Paris, 1962, parle, pp. 99-100, de « nécessités sociologiques (on oserait presque parler des nécessités biologiques de la société internationale) ».

²¹ Sur ce problème, voir *Yannis Souliotis*, « Les dispositions constitutionnelles des traités créant les Organisations internationales, relatives au pouvoir de conclure des traités ». Mémoire présenté au Centre d'étude et de recherche de droit international et de relations internationales de l'Académie de Droit international de La Haye, 1969, 52 pp.

SECTION I

**Les dispositions explicites des actes constitutifs
et la compétence de traiter des Organisations internationales**

Les constitutions des diverses organisations n'ont pas accordé au problème des relations extérieures une attention systématique.

Nous pouvons établir les constatations suivantes :

a) De façon générale, on remarque dans les actes constitutifs la carence de dispositions générales donnant à l'Organisation internationale capacité pour conclure des accords dans le cadre des fonctions à elle attribuées.

De telles dispositions se rencontrent seulement dans quelques actes constitutifs :

— l'article 65 de la Convention de Chicago instituant l'*OACI* donne au Conseil compétence pour conclure au nom de l'Organisation, « avec l'assentiment de l'Assemblée, tous arrangements susceptibles de faciliter la tâche de l'Organisation »²² ;

— l'article 3 de la Convention de Madrid instituant l'*Union latine* (15 mai 1954) stipule : « Pour assurer l'exécution de son programme, l'Union latine peut conclure des accords spéciaux : avec un Etat membre, avec un Etat non membre, avec toute Organisation internationale ou intergouvernementale ou institution qui doit assister à l'exécution du programme de l'Union latine. »²³ ;

— l'article 5 de la Convention constitutive de l'*OCDE*, reprenant les termes de l'article 13 de la Convention de l'*OECE*, prévoit que pour atteindre ses buts « l'organisation peut ... c) conclure des accords avec ses membres, les Etats non membres et avec les Organisations internationales »²⁴ ;

— enfin, l'article 12, paragraphe 2, du Statut d'*Eurocontrol* reconnaît également à la Commission le pouvoir « de conclure au nom de l'Organisation, avec les Organisations internationales, les Etats membres de l'Organisation et des Etats tiers, les accords nécessaires à l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente convention et au fonctionnement des organes institués par celle-ci ou créés par son application »²⁵.

²² Voir *Amos Peaslee*, « International Governmental Organizations », 2^e éd., La Haye, Nijhoff, 1961.

²³ Voir *Peaslee*, *op. cit.*

²⁴ Voir *Peaslee*, *op. cit.*, p. 1631.

²⁵ Voir *Adam*, « Les organismes internationaux spécialisés », Paris, *LGDJ*, tome II, p. 17.

Il semblerait donc que les Etats signataires des conventions constitutives de la plupart des Organisations internationales répugnent à conférer expressément à la nouvelle entité créée une capacité de conclure couvrant l'ensemble des fonctions assumées par elle.

b) Cependant, beaucoup plus fréquentes sont les stipulations spéciales, accordant à l'Organisation la capacité de conclure telle ou telle catégorie d'accords déterminés.

A ce propos, si l'on entend de regrouper ces clauses spéciales d'après leur contenu, on est amené aux constatations suivantes :

1. *Fréquence des clauses concernant les relations avec d'autres Organisations internationales* : en effet, les actes constitutifs de presque toutes les Organisations internationales précisent que des accords pourront être conclus avec d'autres organisations ; on peut dire que les dispositions de ce genre sont devenues, sous des formes diverses, de véritables clauses de style²⁶.

La plupart de ces dispositions visent la conclusion d'accords avec les Organisations internationales en général :

— l'article 6, paragraphe 5, alinéa c), de la Convention de Sofia du 14 décembre 1959, instituant le *Conseil d'assistance économique mutuelle* (Comecon), stipule que « la session du Conseil peut établir et maintenir des relations avec les Organisations économiques des Nations Unies et toutes autres Organisations internationales »²⁷ ;

— l'article 3 du Pacte de la *Ligue arabe* (22 mars 1945) prévoit que « le Conseil ... a également pour mission d'arrêter les moyens par lesquels la Ligue collaborera avec les Organisations internationales... »²⁸.

Mais il est certains actes constitutifs qui précisent nommément avec quelles organisations devront se nouer des relations particulières particulièrement étroites :

— c'est le cas des Institutions spécialisées dont les actes constitutifs stipulent tous²⁹ la conclusion d'accords de liaison avec l'Organisation des Nations Unies (ou par métaphore avec « toute organisation générale établie par les nations du monde pour le maintien

²⁶ C. W. Jenks (*RCADI*, 1950, I, vol. 77, p. 157) les appelle des « traités d'amitié et de bonne volonté ».

²⁷ Voir Peaslee, *op. cit.*, p. 332.

²⁸ Voir P. Reuter et A. Gros, « Traités et documents diplomatiques », *PUF*, coll. Thémis, 1960, p. 390.

²⁹ OIT, art. 12, par. 1 (amendement du 7 novembre 1945); FAO, art. XIII, par. 2; OMS, art. 69; UNESCO, art. X; etc.

de la paix » : art. 64 de la Convention de l'OACI, créée avant l'ONU (7 décembre 1944)) ;

— C'est aussi le cas d'autres Organisations internationales, comme la CEE, dont l'article 230 du Traité de Rome (25 mars 1957) prévoit qu'elle « établit avec le Conseil de l'Europe toutes coopérations utiles », tandis que l'article 231 stipule qu'elle « établit avec l'OECE une étroite collaboration dont les modalités seront fixées d'un commun accord ». De même trouve-t-on dans la Convention de Stockholm instituant l'AELE un article 36 stipulant la conclusion d'un accord avec l'OECE.

2. *De nombreuses dispositions concernant la conclusion d'accords avec des Etats membres.* Ces dispositions sont très diverses et concernent aussi bien la conclusion d'accords destinés à fixer le statut de l'Organisation sur le territoire d'un des Etats membres (accords de siège)³⁰ que la conclusion d'accords entrant directement dans le cadre des activités opérationnelles de l'Organisation.

3. *Enfin, il faut souligner la rareté des clauses concernant les relations avec des Etats non membres.* La plupart des constitutions sont muettes à cet égard, ou, pour le moins, manquent de toute conception cohérente en ce qui concerne les cas d'ouverture, la procédure et les effets de tels accords.

En dehors des dispositions générales sur la capacité de conclure relevées plus haut, et qui peuvent être considérées comme autorisant la conclusion d'accords avec des Etats tiers, les seules dispositions constitutionnelles qui, à notre connaissance, précisent la possibilité d'établir des relations contractuelles avec des Etats non membres sont les suivantes :

— l'article 2, alinéas 1 et 2, de l'acte constitutif de l'Organisation internationale des réfugiés (15 décembre 1946), qui prévoyait la négociation et la conclusion d'accords avec des Etats tiers pour la réinstallation des réfugiés³¹ ;

— l'article 13 du statut de l'Organisation caribéenne, du 21 juin 1960, qui envisage une coopération économique et sociale de la Commission avec d'autres gouvernements de la région caribéenne³² ;

³⁰ Voir, par exemple, l'art. 40b) du Statut du Conseil de l'Europe.

³¹ Voir *RTNU*, vol. 18, p. 3.

³² Voir *Peaslee, ibid.*, p. 130; cette disposition reprend d'ailleurs l'art. 17 de l'accord du 6 août 1948 établissant la Commission caribéenne.

— l'article premier, paragraphe 3, de l'acte constitutif du CIME (19 octobre 1953), consacré aux arrangements à conclure avec les pays d'accueil pour l'émigration des réfugiés ³³ ;

— l'article 12 de l'accord instituant la Commission pour la coopération technique en Afrique au sud du Sahara, du 18 janvier 1954, concernant la coopération avec les autres gouvernements de la même région ³⁴ ;

— les articles 238 et 206 des Traités de Rome, du 25 mars 1957, établissant respectivement la CEE et la CEEA, qui fixent les modalités de négociation et de conclusion d'accords d'association entre chacune des Communautés et des Etats tiers ³⁵ ;

— l'article 41, paragraphe 2, de la Convention de Stockholm créant l'AELE, du 20 novembre 1959, consacré lui aussi à l'association d'Etats tiers à l'Association ³⁶ ;

— l'article 39 du Traité de Montevideo établissant l'ALALC, du 18 février 1960, qui prévoit la représentation de l'Association auprès d'Etats tiers ³⁷ ;

— les articles 5 *c*) et 12 *b*) et *c*) de la Convention de Paris instituant l'OCDE (14 décembre 1960), relatifs aux accords de l'Organisation avec des Etats non membres et à la participation de ces Etats aux activités de l'Organisation ³⁸.

On remarquera bien évidemment que ces dispositions explicites relatives à la possibilité de conclure des accords avec des Etats tiers ne se relèvent que dans les actes constitutifs d'Organisations régionales. En effet, l'ONU et les Institutions spécialisées, ayant par leur objet une vocation universelle, n'ont pas prévu expressément dans leurs actes constitutifs la conclusion d'accords avec des Etats non membres.

³³ Voir *Peaslee*, « International Governmental Organizations », constitutional documents, 2^e éd., 1961, Martinus Nijhoff, p. 894.

³⁴ Voir *ibid.*, pp. 277-278.

³⁵ Voir « Traités et documents diplomatiques », par *P. Reuter et A. Gros*, PUF, coll. Thémis, 1960, p. 302 et p. 372.

³⁶ Cité par *Ingrid Detter*, « Les aspects institutionnels de l'AELE », *AFDI*, 1960, p. 799.

³⁷ Voir « Instruments Relating to the Economic Integration of Latin America », Inter-American Institute of Legal Studies, Oceana Publications, New York, 1968, pp. 207-222.

³⁸ Voir *Peaslee*, *op. cit.*, tome 2, p. 1631.

De cette analyse des dispositions constitutionnelles relatives à la capacité de conclure des Organisations internationales, émane une impression de très grande hétérogénéité.

Comme le note *J. W. Schneider*³⁹, dans un grand nombre de cas, les actes constitutifs ont été élaborés à la hâte et le problème des relations extérieures de l'Organisation n'a pas toujours été évoqué avec la même clarté. En revanche la pratique se révèle très riche.

Sans étudier les premières manifestations de la pratique conventionnelle des organisations, qui apparaissent dès 1875 avec l'accord conclu entre le Bureau international des poids et mesures et le Gouvernement français, relatif au siège et au statut de cette institution, on relèvera l'essor des accords depuis la seconde guerre mondiale.

Fondées sur des bases géographiques plus larges, dotées de pouvoirs plus effectifs, les organisations internationales se sont alors multipliées au niveau régional comme au niveau mondial, et c'est maintenant plus de deux cents Organisations intergouvernementales que dénombre le *Yearbook of International Organizations*⁴⁰.

Aux quelques dizaines d'accords internationaux conclus avant la dernière guerre mondiale, sont venus s'ajouter des milliers d'accords auxquels les actuelles Organisations internationales se trouvent être parties.

Il ne saurait être question d'énumérer ici de longues séries d'exemples concrets de tels accords pour illustrer une pratique aujourd'hui extrêmement abondante et diversifiée. Dès 1960, *Oscar Schachter*⁴¹ évaluait à deux cents le nombre des accords conclus entre Organisations internationales ; en 1965, *Hungdah Chiu*⁴² relève un millier d'accords conclus par les Organisations internationales et publiés dans le *Recueil des traités des Nations Unies*, et *M. Aaron Broches*, dans une intervention lors de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités⁴³, a avancé le nombre de huit cents accords auxquels seraient parties les seules BIRD et IDA.

Il est permis de penser qu'une dizaine de milliers d'accords ont été conclus par des Organisations, entre elles et avec des Etats.

³⁹ Voir *J. W. Schneider*, « Treaty-Making Power of International Organizations », Genève, Ed. Droz, 1959, p. 69.

⁴⁰ *Yearbook of International Organizations*, 12^e éd., 1968-1969, en dénombre 229 (voir p. 13).

⁴¹ *Oscar Schachter*, in « Critique bibliographique » de l'ouvrage de *J. W. Schneider*, « Treaty-Making Power of International Organizations », *AJIL*, vol. 54, 1960, p. 201.

⁴² *A. Broches*, in « Conférence des Nations Unies sur le droit des traités », première session, 1968. Documents officiels, A/CONF.39/11, p. 46.

⁴³ *Hungdah Chiu*, *op. cit.*, p. 17.

SECTION II

**Classification des accords conclus
par les Organisations internationales**

Lorsque le professeur *A. Rapisardi-Mirabelli* tenta en 1923 d'établir une classification des traités conclus par les Etats ⁴⁴, il eut la sagesse d'observer dès l'abord qu'il y avait « autant de classifications que d'auteurs » ⁴⁵.

De nombreuses classifications sont possibles en la matière, selon que l'on retient comme déterminant le fond ou la forme des accords conclus ; et tandis que le professeur *Karl Zemanek* ⁴⁶ propose une classification de la pratique des Organisations, fondée sur le contenu des accords en distinguant les « accords constitutionnels » (ex. : accords de liaison conclus entre les Institutions spécialisées et les Nations Unies) des « accords institutionnels » (ex. : accords de siège conclus par les Organisations internationales avec les Etats d'accueil) et des « accords fonctionnels » (ex. : les accords prévus à l'art. 43 de la Charte de l'ONU), d'autres ont opposé les « accords formels » aux « accords informels » ⁴⁷.

Dans le souci d'être complet, nous présenterons une double classification tenant compte, d'une part, de l'aspect formel de l'accord et, d'autre part, du contenu de ces accords qui varie selon les cocontractants avec lesquels l'Organisation s'engage.

§ 1: Classification des accords sur le plan formel.

Nous distinguerons les « accords formels » des « accords informels ».

Par « accords formels », nous entendrons tous accords conclus par une Organisation internationale, destinés à créer des droits et des obligations, ou à établir des rapports régis par le droit international et consignés sous forme écrite, soit dans un instrument unique, soit dans plusieurs instruments de même nature.

⁴⁴ Voir *A. Rapisardi-Mirabelli*, « La classification des traités internationaux », *Revue de droit international et de législation comparée*, 1923, pp. 653-667.

⁴⁵ Voir *ibid.*, p. 655.

⁴⁶ Voir *Karl Zemanek*, « Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen », Springer Verlag, Vienne, 1957, pp. 43 à 52.

⁴⁷ De même *Badr Kasme*, in « La capacité de l'ONU de conclure des traités », Paris, *LGDJ*, 1960, parle des « accords *stricto sensu* », les opposant aux « accords *lato sensu* », p. 138.

Nous respectons, par cette définition, l'opinion de Sir *Gerald Fitzmaurice*, exprimée dans son premier rapport à la Commission du droit international sur le droit des traités, et pour lequel les traités et accords internationaux « doivent être établis par écrit » et « supposent l'existence d'un instrument ou d'un ensemble d'instruments formant un tout »⁴⁸.

Sir Gerald refuse la qualité de traité à un instrument unilatéral, une déclaration ou une affirmation qui, écrit-il, « peuvent être obligatoires en droit international mais ne sont pas des traités bien qu'ils puissent dans certains cas équivaloir à un traité ou constituer une adhésion à un traité ou l'acceptation d'un traité ou d'un engagement international »⁴⁹.

Pour notre part, nous considérerons ces derniers comme des « accords informels », comportant « les éléments constitutifs d'une offre et de l'acceptation de cette offre »⁵⁰, sans que celles-ci soient constatées dans un instrument unique ou dans plusieurs instruments de même nature. Les obligations internationales que les parties contractantes s'engagent volontairement à assumer ne se caractérisent donc pas par une absence de forme, mais plutôt par une dérogation aux formes habituelles des accords classiques.

A. *Les accords formels*

Ce sont des accords conclus entre une Organisation internationale et d'autres sujets du droit international avec l'intention claire d'établir des rapports juridiques soumis aux règles générales du droit des traités. Ils présentent les mêmes caractéristiques formelles que les accords traditionnels conclus entre Etats et qui revêtent la forme soit d'un traité solennel, soit d'un accord en forme simplifiée.

1. *Les accords consignés dans un instrument unique.*

L'accord atteint alors le même degré de formalisme et de solennité que le traité interétatique classique. Il est consigné dans un instrument unique et contient un préambule portant désignation des parties contractantes et indication des motifs. Parfois il fait aussi mention de l'autorisation de signer donnée par l'organe compétent pour conclure. Le dispositif contenant l'énoncé des engagements pris par les parties est réparti en articles numérotés. Enfin, les dispositions finales de

⁴⁸ Voir doc. A/CN.4/101, *Annuaire de la CDI*, 1955, vol. II, pp. 109-110.

⁴⁹ Voir *ibid.*, p. 110.

⁵⁰ Voir *Badr Kasme, op. cit.*, p. 151.

l'accord expose les règles concernant son entrée en vigueur, sa durée et, le cas échéant, les procédures de modification et d'abrogation.

Cette forme d'accord se trouve le plus souvent utilisée dans les rapports que l'Organisation internationale entretient avec les Etats : la plupart des accords de siège principaux ont été conclus avec les Etats hôtes sous cette forme solennelle ⁵¹.

Dans les relations entre Organisations internationales, on relève parfois aussi des exemples d'accords solennels : c'est en effet sous cette forme que furent conclus les accords qui relient à l'ONU les treize Institutions spécialisées et l'AIEA ⁵² ; cette pratique est dans ce domaine beaucoup plus rare, la préférence allant à des procédures moins formalistes.

2. *Les accords consignés dans plusieurs instruments de même nature.*

Cette catégorie d'accords comprend les « échanges de lettres », les « échanges de notes » et autres « échanges de communications ». Dans ce cas, l'accord est constitué sous la forme de deux ou plusieurs instruments, l'un comportant l'offre et l'autre son acceptation. Les propositions d'accord sont contenues dans l'instrument qui correspond à l'offre et sont reproduites en principe intégralement dans la lettre d'acceptation qui contient également l'assentiment formel aux propositions.

Il faut noter la fréquence de tels instruments, qui traduit la prédilection des Organisations internationales pour cette technique très souple, dépouillée d'un formalisme parfois encombrant et convenant parfaitement à leurs activités.

B. *Les accords informels*

Les accords informels dérogent aux formes habituelles et traditionnelles des accords formels. Cette seule particularité suffit, d'une part, à expliquer leur diversité de formes et, d'autre part, à comprendre la prédilection que leur témoignent les Organisations internationales, du fait même de la grande liberté de forme qui entoure leur conclusion.

⁵¹ Nous citerons, pour exemple, l'accord de siège conclu entre l'ONU et les Etats-Unis, le 26 juillet 1947, voir *RTNU*, vol. 11, p. 11.

⁵² Voir « Accords conclus entre l'Organisation des Nations Unies et les Institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique », publication ONU, ST/SG/14,1961.

Il est possible de distinguer, dans la pratique actuelle, deux catégories d'accords *lato sensu*.

1. *Les accords résultant du jeu de plusieurs instruments hétérogènes.*

Il s'agit principalement de ce que la doctrine nomme des « échanges de correspondance », qu'il convient de distinguer des échanges de lettres plus haut mentionnés.

Alors que l'échange de lettres est généralement constitué par deux documents correspondant l'un à l'autre (c'est-à-dire documents de même nature) et a pour objet de constater dans les mêmes termes, un accord préalablement établi par des négociations, l'échange de correspondance se caractérise, au contraire, par une diversité de documents rédigés de façon indépendante et spontanée, qui consacrent un accord progressif entre les parties. Aucune négociation n'ayant en général précédé cet échange de correspondance, ce dernier tient lieu en même temps de négociation et de manifestation progressive d'un accord⁵³.

L'accord, dans ce cas, doit être considéré comme conclu du seul fait de la signature de l'auteur d'une lettre lorsque celle-ci accepte explicitement tout ou partie des dispositions qui ont été faites par l'autre partie au fil des correspondances antérieures.

2. *Les accords résultant du jeu de résolutions parallèles.*

Issus d'un *consensus* préalable qui peut avoir son origine soit dans la concordance de deux instruments unilatéraux identiques, ils se réalisent par des « résolutions parallèles ».

La technique des résolutions parallèles consiste à faire adopter, dans l'ordre juridique intérieur d'une organisation, une résolution parallèle à celle qu'adoptera, dans son ordre propre, l'autre partie contractante. Cette forme d'accords particulièrement fréquente dans la pratique des Organisations internationales⁵⁴ tend à instituer entre elles un système de collaboration et de coordination, et s'emploie couramment pour établir des actions communes ou pour régler des questions de transfert de fonctions ou de biens d'une Organisation à une autre⁵⁵.

⁵³ Voir *Jean Raux*, thèse citée, pp. 212-213.

⁵⁴ La pratique de conclusion d'accords par résolutions parallèles n'est pas en fait un monopole des Organisations internationales. Cette pratique se retrouve dans les relations bilatérales des Etats, également.

⁵⁵ Voir *Kesera Karunatileke*, *op. cit.*, p. 16. *R. J. Dupuy*, « Le droit des rapports entre les Organisations internationales », *RCADI*, vol. 100, p. 525.

§ 2: Classification des accords sur la base des cocontractants.

Une autre classification considère la nature ou le nombre des cocontractants avec lesquels l'Organisation s'engage dans des procédures consensuelles.

*A. Classification des accords
suivant la nature des parties contractantes*

Introduites dans l'ordre relationnel international par la volonté des gouvernements qui les ont instituées, les Organisations internationales vont conclure des accords non seulement avec les Etats, aux fins de réaliser leur objet, mais également entre elles, pour assurer avec elles une certaine coopération. La nature du partenaire de l'Organisation retentit alors sur la substance même de l'accord.

1. *Les accords conclus avec d'autres Organisations internationales.*

Les accords conclus entre Organisations internationales, pour n'être pas aussi nombreux que ceux conclus avec les Etats, n'en constituent pas moins une part importante de leur pratique conventionnelle.

A l'examen, trois types d'accords peuvent être discernés, selon qu'ils instaurent une coopération, qu'ils fondent une association ou qu'ils consacrent une succession entre organisations.

a) *Les accords de coopération*

Le foisonnement des Organisations internationales et la diversité croissante de leurs activités les amènent à établir entre elles des liens de coopération et de coordination de plus en plus nombreux et denses. Le phénomène relationnel est irréductible ; les organisations y participent comme les Etats.

Faute d'éléments fédérateurs et de structures d'intégration, la coopération s'instaure parmi les Organisations internationales sur une base volontariste et sur un plan latéral : elle est fondée sur des procédures consensuelles ; on a observé que « ces accords ont à peu près le même régime, dans les relations interorganisationnelles, que les traités d'amitié, de bon voisinage et de commerce dans les relations interétatiques. Ils énoncent les grands principes de coopération et d'assistance mutuelle sans comporter d'obligations juridiques de caractère précis et permanent »⁵⁶.

⁵⁶ Kesera Karunatileke, op. cit., pp. 23-24.

b) *Les accords d'association*

Dépassant le stade de la simple coopération, deux Organisations internationales peuvent conclure entre elles un accord fondant une véritable association.

Dans l'état actuel de la pratique, un tel accord d'association entre Organisations apparaît seulement comme une hypothèse : à notre connaissance, seuls les Traités de Rome instituant la CEE et l'Euratom mentionnent cette possibilité, dans des termes identiques, aux articles 238 CEE et 206 CEEA :

La Communauté peut conclure, avec un Etat tiers, une union d'Etats ou une Organisation internationale, des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières...

L'article 238 CEE ayant servi de base aux nombreux accords d'association conclus par la CEE avec des Etats tiers, n'a encore jamais été invoqué, pas plus que l'article 206 CEEA, pour la conclusion d'accords d'association entre les Communautés de Bruxelles et d'autres Organisations.

c) *Les accords de succession*

Illustration du perpétuel devenir des sociétés, les Organisations internationales sont parfois amenées à se succéder l'une à l'autre : lorsque les circonstances qui leur ont donné naissance cessent d'exister et qu'elles ne répondent plus aux besoins nouveaux, les Etats membres peuvent décider de mettre un terme à leur existence.

C'est le choix de cette technique de transformation des Organisations internationales qui fonde l'existence des accords de succession entre Organisations, mettant en présence deux entités : l'une qui s'apprête à disparaître face à l'autre qui naît.

Cependant ces accords de succession présentent une nature juridique originale en ce sens que l'une des parties à l'accord disparaît aussitôt que l'accord est conclu. L'Organisation qui cesse ses activités laisse parfois un organe de liquidation pour régler des questions de nature comptable telles que les dettes non liquidées ou les créances non recouvrées, ainsi que pour donner suite à l'accord de succession⁵⁷.

Lorsque tout organe de l'ancienne Organisation a disparu, l'accord de succession ne possède plus qu'une seule partie contrac-

⁵⁷ Par exemple, la SDN a institué un organe de liquidation pour administrer la liquidation de ses avoirs.

tante ; mais cela ne signifie pas que l'accord prend fin. Il reste toujours en vigueur, car l'objet même de l'accord est de pourvoir à une situation d'extinction d'une partie. Pour autant que les intérêts des tiers sont en jeu, l'Organisation qui prend la succession d'une autre est tenue de respecter les obligations contractées par cette dernière.

2. *Les accords conclus avec les Etats.*

Créées par les Etats, les Organisations internationales se trouvent chargées d'une mission de service public qu'elles assument au bénéfice de la collectivité internationale. Aussi est-il normal que ce soit avec les Etats que les Organisations aient le commerce juridique le plus intense.

Dans la pratique de tels accords, deux catégories peuvent être distinguées : tout d'abord, les accords institutionnels qui ont pour objet de fixer le statut juridique de l'une des parties à l'accord, dans ses rapports avec le partenaire⁵⁸ et les accords fonctionnels qui, s'inscrivant directement dans l'objet de l'Organisation, ont pour mission de lui permettre de remplir sa fonction.

a) *Les accords institutionnels*

Dans le cadre de ces relations institutionnelles entre Organisation internationale et Etat, deux séries d'accords peuvent se rencontrer : d'une part, l'Organisation s'efforcera de définir son statut juridique propre sur le territoire de l'Etat qui l'accueille, et, dans ce cas, se conclura un accord de siège ; d'autre part, un Etat pourra, par accord, établir avec l'Organisation des relations particulièrement durables et intimes, et apparaîtra alors une association.

i) *Les accords de siège*

Dépourvue d'un territoire propre, l'Organisation internationale en exerçant son activité entre quotidiennement en contact avec la compétence territoriale de l'Etat du siège : « le contact de l'Organisation

⁵⁸ Le professeur *Karl Zemanek*, dans son ouvrage (repris par G. Weissberg, *op. cit.*, p. 61, note 95, et par H. Chiu, *op. cit.*, p. 139), « Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen », Vienne, 1957, distingue dans la pratique des Organisations internationales des « accords constitutionnels » (« die konstitutionellen Verträge », p. 48), des « accords institutionnels » (« die institutionellen Verträge », p. 49) et des « accords fonctionnels » (« die funktionellen Verträge », p. 52).

Cependant nous concevons d'une manière plus large les accords institutionnels que le professeur Zemanek présentait comme des traités définissant les bases juridiques du fonctionnement des Organisations dans leurs rapports avec le pouvoir des Etats (« Als institutionell bezeichne ich jene Verträge, die die rechtliche Grundlage für das Funktionieren der Organisation im räumlichen Herrschaftsbereich der Staaten schaffen », *op. cit.*, pp. 49-50).

internationale et de la compétence territoriale est un problème constant »⁵⁹.

Il faut donc aménager à l'usage des Organisations une série d'immunités et de privilèges qui les fassent échapper à la juridiction et à l'autorité des Etats sur les territoires desquels elles sont établies.

D'où la conclusion d'accords de siège entre l'Etat hôte et l'Organisation, établissant le statut juridique de celle-ci sur le territoire de celui-là⁶⁰.

Dans la pratique contemporaine, plusieurs types d'accords de siège peuvent se rencontrer. Nous les avons regroupés en deux catégories :

— Les accords de siège permanent, conclus à l'occasion de l'installation sur le territoire d'un Etat soit du siège principal de l'Organisation⁶¹, soit de « sièges secondaires » (sièges d'organes décentralisés ou subsidiaires)⁶².

Ces accords sont empreints le plus souvent d'un certain formalisme.

— Les accords de siège éphémère, qui ont pour objet de régler le problème des rapports entre l'Organisation et un Etat hôte, à l'occasion de la tenue sur le territoire de cet Etat d'une réunion (session d'organes, séminaire, symposium, etc.).

Ces accords dont la validité temporelle se trouve subordonnée à la durée de la réunion (préparatifs, tenue de la réunion et dénouement) sont extrêmement nombreux et sont rendus nécessaires par la tenue fréquente de réunions, hors des sièges traditionnels et permanents de l'Organisation⁶³.

⁵⁹ Voir *Suzanne Bastid*, « Le droit des Organisations internationales », cours de DES, Faculté de Droit, Paris, 1951-1952, p. 182.

⁶⁰ Sur les accords de siège, voir la thèse de *M. Philippe Cahier*, « Etude des accords de siège conclus entre les Organisations internationales et les Etats où elles résident », Milan, A. Giuffrè, 1959, 451 pp.

⁶¹ Les exemples de tels accords sont presque aussi nombreux que les Organisations internationales elles-mêmes et parmi les plus importants et les plus récents nous citerons : l'accord ONU-USA, relatif au siège principal de l'Organisation, du 26 juin 1947, *RTNU*, vol. 11, p. 11; l'accord UNESCO-France, relatif au siège principal, du 2 juillet 1954, *RTNU*, vol. 357, p. 3; l'accord AIEA-Autriche, relatif au siège principal, du 11 décembre 1957, *RTNU*, vol. 339, p. 111.

⁶² Il peut s'agir d'organes décentralisés, telles les Commissions économiques des Nations Unies, voir par exemple : l'accord ONU-Thaïlande, relatif au siège de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient, du 26 mai 1954, *RTNU*, vol. 260, p. 35; l'accord ONU-Ethiopie, relatif au siège de la Commission économique pour l'Afrique, du 18 juin 1958, *RTNU*, vol. 317, p. 101; ou les bureaux régionaux de certaines Organisations.

⁶³ Voir par exemple l'accord ONU-France, relatif à la tenue à Paris de la sixième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 17 août 1951, *RTNU*, vol. 122, p. 192.

ii) *Les accords d'association*

L'association est une institution nouvelle du droit international.

Divers aspects de ce concept ont été mis en lumière par la doctrine, en particulier par *Hermann Mosler*⁶⁴, *Dieter Wolfram*⁶⁵ et *Leonide Ananiadès*⁶⁶, à l'occasion de l'étude de l'association aux Communautés européennes.

Le caractère essentiel de ce type d'association, écrit *L. Ananiadès*... est l'autonomie réciproque du régime de l'association et des Communautés, qui a comme centre l'existence d'institutions propres à l'association⁶⁷.

C'est avec la création des Communautés européennes qu'est apparu ce nouveau concept : le traité de Paris créant la CECA ne contenait aucune disposition relative à l'association ; c'est cependant sous son empire qu'elle est apparue, avec l'accord conclu le 21 décembre 1954 entre la CECA et le Royaume-Uni, créant, selon le vœu du Gouvernement britannique, une association « intime et durable »⁶⁸, et instituant un « Conseil d'association » composé sur une base égalitaire de représentants de la Haute Autorité et du Gouvernement britannique⁶⁹.

Les Traités de Rome devaient consacrer et développer cette notion : les articles 238 du traité instituant la CEE et 206 du traité établissant l'Euratom en des termes identiques prévoient pour les communautés la possibilité de conclure, « avec un Etat tiers, une union d'Etats ou une Organisation internationale, des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières ».

L'association crée alors entre la Communauté et l'Etat tiers un lien durable de coopération, ayant, écrit *P. Pescatore*, « un caractère général, systématique et institutionnel »⁷⁰.

Les formules des Traités de Rome devaient inspirer les auteurs de la Convention de Stockholm instituant l'AELE : en effet, l'article 441,

⁶⁴ Voir *Hermann Mosler*, « Die Aufnahme in internationale Organisationen », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1958, Bd 19, 1-3.

⁶⁵ Voir *Dieter Wolfram*, « Die Assozierung überseeischer Gebiete an die EWG », Köln-Berlin-Bonn, 1964.

⁶⁶ Voir *Leonide C. Ananiadès*, « L'association aux Communautés européennes », *LGDJ*, Paris, 1967, 352 pp.

⁶⁷ Voir *L. Ananiadès*, *op. cit.*, p. 183.

⁶⁸ Déclaration du Gouvernement britannique, 1951.

⁶⁹ Voir *Jean de Soto*, « Les relations internationales de la CECA », *RCADI*, 1956, II, vol. 90, p. 73.

⁷⁰ Voir *Pierre Pescatore*, « Les relations extérieures des Communautés européennes », *RCADI*, 1961, II, vol. 103, p. 143.

paragraphe 2, reprend le texte de l'article 238 CEE pour autoriser le Conseil de l'AELE à négocier des accords entre les Etats membres de l'AELE et d'autres Etats, unions d'Etats ou Organisations internationales pour établir une association créant des droits et des obligations réciproques. Mais alors que dans le cadre des Communautés européennes ces accords d'association étaient conclus et engageaient directement les Communautés, dans le cadre de l'AELE, l'Organisation en tant que telle ne se voit reconnaître qu'un rôle négociateur et ne saurait en aucun cas être considérée comme partie à l'accord d'association, les Etats membres étant seuls à s'engager dans la conclusion proprement dite⁷¹.

b) *Les accords fonctionnels*

Il s'agit d'accords qui permettent de réaliser directement l'objet de l'organisation.

Dans la pratique fort abondante de ces accords fonctionnels, les accords d'assistance occupent la plus grande place; on trouve cependant d'autres accords tels les accords de tutelle, les accords militaires de l'ONU et les accords de commerce de la CEE qui, tout en présentant des caractères originaux, prennent rang parmi les accords qui réalisent les fonctions de l'organisation.

i) *Les accords d'assistance*

Avec l'importance acquise par les problèmes économiques et sociaux dans le système de la Charte des Nations Unies, les accords d'assistance ont connu un essor considérable depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

ii) *Les accords d'assistance technique*

Les actes constitutifs de beaucoup d'Organisations internationales sont muets au sujet de la compétence des Organisations pour conclure des accords d'assistance technique.

Cependant, dans le cadre des Nations Unies, la Charte ainsi que les constitutions de plusieurs Institutions spécialisées, contiennent un article qui énonce, parmi les buts fondamentaux de l'Organisation, la coopération et l'assistance technique internationale⁷².

⁷¹ La Finlande a ainsi conclu, le 27 mars 1961, un accord d'association à l'AELE, qui fut négocié par le Conseil de l'Association et soumis à l'acceptation des Etats membres (accord entré en vigueur le 26 juin 1961).

⁷² La Charte des Nations Unies, art. 1, par. 3, 55.

Sur la base de ces dispositions, diverses résolutions ont été prises au sein des Organisations⁷³ dans le but d'instituer et de développer les mécanismes de l'assistance technique⁷⁴ et se sont trouvés posés certains principes qui régissent la conclusion des accords d'assistance technique⁷⁵.

Actuellement, ces accords peuvent être conclus avec des Etats, ou bien dans le cadre d'un programme auquel participent plusieurs Organisations : c'est le cas du Programme des Nations Unies pour le développement ou encore du Programme alimentaire mondial, ou bien par des Organisations agissant seules.

Dans les deux éventualités, trois types d'accords peuvent se rencontrer :

— *Les accords de base* : ils définissent les principes et le cadre juridique de la fourniture d'une assistance technique, ainsi que les formes générales dans lesquelles cette assistance pourra être reçue.

— *Les accords complémentaires* ont quant à eux pour fonction de fixer les conditions spécifiques de chaque projet d'assistance et d'en définir les modalités pratiques : ils constituent la mise en œuvre des principes énoncés dans les accords de base et doivent être interprétés à leur lumière.

— On trouve enfin, dans la pratique, *des accords d'assistance technique* relatifs à des projets spéciaux et intervenant en dehors de toute référence à un accord de base⁷⁶.

iii) *Les accords d'assistance financière*

Parallèlement à l'assistance technique se sont développés des mécanismes d'assistance financière dont la BIRD et ses filiales constituent le mécanisme essentiel.

⁷³ En particulier la résolution 222 A (IX) du Conseil économique et social des Nations Unies, qui crée le Programme élargi d'assistance technique (15 août 1949); la résolution 1240 (XIII) de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 14 octobre 1958, créant un Fonds spécial; et la résolution 2029 (XX) de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 22 novembre 1965, prononçant fusion du Programme élargi et du Fonds spécial en un Programme des Nations Unies pour le développement.

⁷⁴ Sur ces mécanismes de l'assistance technique, voir *Guy Feuer*, « Les aspects juridiques de l'assistance technique dans le cadre des Nations Unies et des Institutions spécialisées », Paris, *LGDJ*, 1957, 234 pp.

⁷⁵ Parmi lesquels il est dit que l'assistance technique sera accordée seulement à la demande et en accord avec les gouvernements intéressés; voir annexe I de la résolution 222 A (IX) de l'ECOSOC citée plus haut, intitulée « Observations sur les principes directeurs d'un programme élargi d'assistance technique pour le développement économique ».

⁷⁶ Voir, par exemple, l'accord conclu le 21 octobre 1963 entre l'ONU et le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Panama, relatif à la fourniture d'une assistance technique au profit de l'Ecole supérieure d'administration publique de l'Amérique centrale (ESAPAC), *RTNU*, vol. 480, pp. 197-208. Voir, d'autre part, d'autres exemples de ce type d'accords, in *H. Chiu, op. cit.*, p. 173.

La BIRD et l'IDA accordent des prêts aux gouvernements des Etats membres et aux entreprises privées situées sur le territoire des Etats membres, mais dans ce dernier cas, exigent la garantie du gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel le programme financier est entrepris (art. 3 et 4 des Statuts de la BIRD)⁷⁷.

Nous ne retiendrons que les accords conclus avec les Etats (accords de prêt ou accords de garantie), qui seuls méritent le nom d'accords internationaux.

iv) *Les accords de tutelle*

Le problème a souvent été débattu de savoir si les accords de tutelle prévus à l'article 79 de la Charte des Nations Unies devaient être considérés ou non comme des accords conclus par l'Organisation elle-même.

Il semble que l'ONU ne soit pas seule partie à l'accord de tutelle en sa qualité d'Organisation, mais intervienne dans sa formation et sa conclusion en sa qualité de représentant de la communauté des Etats.

Devant l'ambiguïté des dispositions de la Charte⁷⁸, la notion d'« Etats directement intéressés » s'est trouvée étendue à l'ensemble des Etats membres de l'Organisation : c'est alors la communauté des Etats membres, directement intéressée à l'établissement de la tutelle, qui se trouve être partie à l'accord : l'Organisation perd alors l'opacité qui lui conférait sa personnalité distincte de celle des Etats qui la composent ; elle devient « transparente » et ce sont directement les Etats membres qui s'engagent par l'approbation de ses organes.

Chacun des accords de tutelle conclus contient d'ailleurs une disposition qui confirme cette analyse et qui stipule que :

Tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre l'autorité chargée de l'administration et tout autre membre des Nations Unies, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du présent accord de tutelle, sera, s'il ne peut être réglé par négociations ou tout autre moyen, soumis à la Cour internationale de Justice prévue par le chapitre XIV de la Charte des Nations Unies⁷⁹.

⁷⁷ Sur les accords de la BIRD, voir *Aaron Broches*, « International Legal Aspects of the Operations of the World Bank », *RCADI*, 1959, vol. 98; *Jean Salmon*, « Le rôle des Organisations internationales en matière de prêts et d'emprunts », Londres, Stevens and Sons, 1958.

⁷⁸ *Paul Leroy*, « La nature juridique des accords de tutelle », *RGDIP*, 1965, n° 4, p. 983. Voir d'autre part, sur cette notion d'« Etats directement intéressés », *Wolfe*, « The States directly concerned: Article 79 of the United Nations Charter », *AJIL*, 1948, vol. 42, pp. 369-373.

⁷⁹ Lors de la mise en forme juridique des huit premiers accords de tutelle, et de la première session de l'Assemblée générale, la Sous-Commission I décida d'inclure, dans le rapport qu'elle devait fournir à la quatrième Commission, une déclaration affirmant qu'il serait bien entendu que « tous les membres des Nations Unies ont eu l'occasion de présenter leurs opinions quant aux termes des accords de tutelle actuellement soumis à l'Assemblée générale pour approbation ». (Voir *AG*, première session, deuxième partie, Plen, annexe 3, p. 1546.)

L'accord de tutelle fait ainsi naître des droits directs au bénéfice des Etats membres de l'ONU, qui peuvent saisir la CIJ, tandis que rien de semblable n'est prévu au profit de l'Organisation. Ces dispositions nous apportent bien la preuve que les véritables parties de l'accord sont l'ensemble des Etats membres de l'ONU et non l'Organisation.

Les accords d'assistance militaire

Il importe enfin de faire mention des accords prévus à l'article 43 de la Charte des Nations Unies, bien que ceux-ci ne se soient jamais inscrits dans la pratique de l'Organisation.

En fait, les accords passés par les Nations Unies avec les Etats membres ou non membres sur des questions intéressant le maintien de la paix ont été d'un ordre tout à fait différent : par rapport aux accords prévus à l'article 43, il s'est agi seulement d'accords *ad hoc* passés avec des Etats pour faire face à certaines situations de crise⁸⁰.

B. Classification des accords, suivant le nombre des parties contractantes

L'Organisation internationale qui s'engage dans un accord peut trouver face à elle un nombre variable de partenaires. Par la pratique interétatique, nous connaissons les différentes situations qui peuvent alors se présenter et une classification fondée sur le nombre des parties semblerait de prime abord ne présenter aucune spécificité si elle n'était l'occasion de souligner certains caractères propres à la pratique des Organisations.

1. Les accords bilatéraux.

De même que les Etats au premier temps de leur pratique contractuelle⁸¹, les Organisations internationales manifestent une prédilection marquée pour les procédures bilatérales.

Soucieuses d'affirmer leur position au niveau international, les Organisations trouvent dans la technique bilatérale un moyen plus efficace de faire reconnaître par le partenaire l'existence de leur sphère

⁸⁰ Les Nations Unies se sont engagées dans quatre opérations importantes de maintien de paix : en Corée, en Egypte, au Congo et à Chypre. Sur les accords qui furent conclus par l'ONU à ces occasions, voir *Finn Seyersted*, « United Nations Forces », *BYIL*, 1961, pp. 350 à 475, et *D. W. Bowett*, « United Nations Forces, a legal study of United Nations practice », Londres, Stevens, 1964.

⁸¹ Voir *Charles Rousseau*, « Droit international public », Paris, Ed. Sirey, 1953, pp. 35-36.

autonome et de leur spécificité, et c'est sous cette forme que sont encore conclus un très grand nombre des accords qui lient les Organisations.

2. *Les accords multipartites.*

Nous voulons ici évoquer une catégorie spéciale d'accords qui connaît aujourd'hui dans la pratique des Organisations internationales un grand développement.

Il s'agit d'accords qui, bien que se trouvant conclus entre plusieurs parties, n'en demeurent pas moins bilatéraux : dans ce cas, le nombre des parties ne décide pas de la véritable nature de l'accord.

La pratique interétatique connaît quelques cas de ce type, et le professeur *Manfred Lachs* écrit à leur sujet :

La construction complexe des traités multilatéraux a pour conséquence de donner la place prépondérante aux conventions dans lesquelles figuraient d'un côté un seul Etat et de l'autre plusieurs Etats. Telles furent les Conventions de succession danoises (1852) et la Convention sur les détroits de la mer Noire (1856).

A la situation juridique et aux intérêts d'un Etat s'opposaient les intérêts conjoints de plusieurs autres Etats. Le caractère spécifique de ces traités ont cette conséquence qu'ils demeurent toujours une institution distincte. L'exemple typique est le traité de paix.

Ces traités, et ceux qui leur ressemblent, conservent, au fond, le caractère bilatéral, sous cette réserve que l'une des parties est constituée par un groupe d'Etats. Cela se reflète dans l'établissement des droits et obligations réciproques des parties, ainsi que dans la procédure de ratification⁸².

Pour de tels accords, Lord *McNair* estime que le terme « multilatéral » doit être écarté. On doit le réserver aux instruments qui contiennent au moins trois parties, ou groupes de parties, trois véritables côtés, et propose le terme de « multipartite » pour qualifier les accords qui, sans considérer leur contenu, acceptent plus de deux signataires⁸³.

Si la pratique interétatique se révèle assez mince en ce domaine, les Organisations internationales nous ont accoutumés à ce type d'instruments : en effet, la plupart des accords de base en matière d'assistance technique ont été et sont conclus de cette façon entre les Organisations

⁸² Voir *Manfred Lachs*, « Le développement et les fonctions des traités multilatéraux », *RCADI*, vol. 92, 1957, II, pp. 238-239.

⁸³ Voir Lord *McNair*, « Law of Treaties », Oxford, Clarendon Press, 1961, p. 30; voir aussi *C. G. Fenwick*, « International Law », 3^e éd., New York, Appleton Century Crofts, 1948, p. 431.

participantes, d'une part, et l'Etat recevant l'assistance technique, d'autre part.

Ainsi furent conclus les accords passés au titre du Programme élargi d'assistance technique, ou dans le cadre du PNUD : les Organisations traitant avec l'Etat, agissent, aux termes mêmes de la formule type insérée dans la plupart des accords, « conjointement et solidairement » ; l'accord est d'ailleurs signé en leur nom par une seule personne : le Président-Directeur du BAT ou le Représentant-Président du PNUD ⁸⁴.

De même, on peut trouver des accords de ce type conclus, cette fois, entre une seule Organisation et un groupe d'Etats solidaires : c'est le cas des Conventions de Yaoundé, conclues d'une part entre la CEE et les Etats membres de la Communauté et, d'autre part, les dix-huit Etats africains et malgaches associés : quoique revêtues au total de vingt-cinq signatures, ces deux conventions n'en demeurent pas moins des traités à contenu bilatéral ⁸⁵.

3. *Les accords multilatéraux.*

Bien que *J. W. Schneider* déclare :

As a rule, Organizations do not conclude multilateral agreements if we omit those agreements of the ECSC to which the member Governments are parties ⁸⁶

la pratique des Organisations nous révèle quelques exemples d'accords multilatéraux, au demeurant peu nombreux.

L'Agence internationale de l'énergie atomique occupe dans cette pratique une place de choix, puisque la plupart des accords de fourniture ou de location d'uranium enrichi ont été conclus sous une forme multilatérale, associant l'Agence de Vienne, l'Etat bénéficiaire et l'Etat fournisseur des matières fissiles (essentiellement les Etats-Unis, aux termes d'un accord AIEA-USA du 11 mai 1959).

Ainsi fut conclu l'accord AIEA-Finlande-Etats-Unis, du 30 décembre 1960, relatif à l'aide de l'Agence à la Finlande pour un

⁸⁴ Par exemple l'accord relatif à l'assistance technique conclu entre, d'une part, l'ONU, l'OIT, la FAO, l'UNESCO, l'OACI, l'OMS, l'UIT, l'OMM, l'AIEA et l'UPU et, d'autre part, la République arabe unie, signé au Caire le 10 septembre 1963 (voir *RTNU*, vol. 480, pp. 101 à 126).

⁸⁵ Première Convention de Yaoundé, 20 juillet 1963; seconde Convention de Yaoundé, 29 juillet 1969. Sur le bilatéralisme de cet accord, cf. notre étude « Du caractère unitaire de la Communauté économique européenne dans ses relations extérieures », *AFDI*, 1963, pp. 779-825.

⁸⁶ Voir *J. W. Schneider*, *op. cit.*, p. 35.

réacteur de recherche⁸⁷. Les trois parties ayant des droits et obligations séparés et indépendants, les rapports juridiques posés sont multilatéraux.

Cependant l'Agence atomique ne détient pas le monopole d'une telle pratique et l'on a pu voir la Banque interaméricaine de développement conclure un accord avec l'Union panaméricaine et le Gouvernement d'Israël, chacune des parties s'engageant à fournir des prestations distinctes à un plan de développement rural en Amérique latine : la Banque à verser une contribution financière, Israël à fournir des experts techniciens et l'Union panaméricaine à être responsable de la gestion des fonds affectés à l'exécution du programme⁸⁸.

Enfin, les traités multilatéraux entre Organisations internationales, bien qu'ils soient encore plus rares, ne sont pas méconnus. On peut évoquer l'accord et les protocoles intervenus entre la SDN, l'ONU et l'UNRRA concernant les dispositions prises pour tenir la cinquième session du Conseil de l'UNRRA au Palais des Nations à Genève⁸⁹ ; ces accords ont dû être conclus entre trois parties du fait que le transfert des bâtiments de la SDN à l'ONU n'était pas encore achevé⁹⁰.

Que conclure d'une telle énumération d'accords ? Tout d'abord son volume même souligne l'abondance des formes contractuelles, comparable à celle de la pratique interétatique, particulièrement dans les formes simplifiées.

Chapitre II

Spécificité des accords

Agreements by and between International Organizations have now become a prominent feature of international relations.

*Sir Hersch Lauterpacht*⁹¹

La Convention sur le droit des traités dispose :

La présente Convention s'applique aux traités entre Etats⁹².

⁸⁷ Voir doc. AIEA, INFCIRC/24 du 30 janvier 1961 et *RTNU*, vol. 395, E/5689.

⁸⁸ Voir *RTNU*, vol. 582, p. 60.

⁸⁹ Voir *RTNU*, vol. 1, PPP. 97 et 138; *ibid.*, vol. 5, p. 401.

⁹⁰ En effet, l'accord principal conclu le 19 juillet 1946 a stipulé dans son art. IV que « l'UNRRA indemniserà la SDN pour tout dommage causé aux locaux ... avant le 31 juillet 1946; elle indemniserà l'ONU pour tout dommage qui surviendrait ultérieurement. »

⁹¹ *Annuaire de la CDI*, 1953, vol. II. doc. A/CN, 4/63, p. 100.

⁹² Voir texte de la Convention de Vienne, art. premier.

Cette disposition signifiait-elle que la matière des accords conclus par les Organisations internationales s'était trouvée totalement écartée des préoccupations des auteurs de cette convention ? Il ne serait pas exact de l'affirmer : les longs travaux de la Commission du droit international des Nations Unies qui ont préparé la Conférence de Vienne, comme les discussions de la Conférence sur le droit des traités, ont en effet montré l'importance que l'on s'est accordé à reconnaître tout au long de la genèse de la Convention, à la pratique des Organisations internationales en matière d'accords internationaux.

A. *La Commission du droit international
et les accords conclus par les Organisations internationales*

Le problème des accords conclus par les Organisations internationales a retenu l'attention de la Commission du droit international dès les premières années des dix-huit ans consacrés à l'examen du droit des traités⁹³, et les plus longues hésitations se sont révélées en son sein sur la question de principe : ces accords doivent-ils être assimilés, d'une manière générale, aux accords conclus entre Etats ?⁹⁴

1. *La pratique des Organisations internationales fut évoquée dès 1950, à l'occasion du premier rapport présenté par le professeur J. L. Brierly aux membres de la Commission*⁹⁵.

L'éminent Rapporteur spécial notait :

La capacité de conclure des accords des Organisations internationales ne fut pas contestée par le Projet de Harvard qui, cependant, excluait arbitrairement du cadre de son projet tout accord auquel une entité autre qu'un Etat était partie. Mais en ce qui concerne les accords des Organisations internationales, cette attitude fut adoptée « à cause

⁹³ C'est à sa première session, en 1949, que la CDI a inscrit le « droit des traités » parmi les sujets susceptibles d'être codifiés, et qu'elle a nommé le professeur J. L. Brierly Rapporteur spécial pour ce sujet, décidant en outre de donner à celui-ci la priorité.

⁹⁴ Cette question s'était déjà posée, avec beaucoup moins d'acuité il est vrai, aux auteurs des projets antérieurs de codification du droit des traités ; ainsi le Projet de Harvard de 1935, après avoir reconnu l'existence d'accords entre des personnes autres que des Etats, déclarait : « . . . But it is not to be implied that an agreement between two or more such entities, and specially one between such an entity and a State, may not properly be regarded as a treaty. For the purpose of this Convention, it is not deemed advisable to deal with such agreements because, like others which have been excluded, they have peculiar features which distinguish them from the normal type of treaty and make it doubtful whether certain of rules of this Convention could be applied to them. » *AJIL*, octobre 1935, vol. 29, n° 4, p. 699 (art. 1 c)).

⁹⁵ Doc. A/CN.4/SR.50.

de leur caractère anormal et de la difficulté d'établir des règles générales qui seraient applicables à une catégorie d'instruments qui sont *sui generis* »⁹⁶. Cependant, il est maintenant impossible d'ignorer cette catégorie d'accords⁹⁷.

Aussi, dans son premier rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies en 1950, la Commission du droit international déclarait-elle que la majorité de ses membres a été d'avis « de faire porter son étude sur les accords auxquels des Organisations internationales sont parties »⁹⁸, cependant qu'il était

unanimentement décidé que si, d'une part, certaines Organisations avaient sans aucun doute la capacité de conclure des traités⁹⁹, d'autre part, la détermination des autres Organisations ayant la capacité de conclure des traités appellerait un plus ample examen¹⁰⁰.

⁹⁶ Projet de Harvard, *op. cit.*, p. 692.

⁹⁷ *Annuaire de la CDI*, 1950, vol. II, doc. A/CN.4/SR.50, p. 228.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 381.

⁹⁹ Au cours de la discussion du premier rapport *Brierly*, M. *El-Khoury* mit en doute la capacité d'une Organisation internationale d'être partie à un accord international, et pour fonder sa thèse, tint l'argumentation suivante: les Organisations internationales ne sont pas justiciables de la CIJ; par conséquent, si un différend intervenait dans l'application d'un accord auquel est partie une Organisation, celui-ci ne pourrait être soumis à la Haute Juridiction de La Haye qui ne connaît que des différends entre Etats. Par conséquent, les Institutions spécialisées des Nations Unies et même l'ONU ne peuvent avoir la capacité de conclure un accord international.

Mais la thèse de M. *El-Khoury* s'expose à de graves critiques: Comme le remarquent J. *Carroz* et Y. *Probst* (« Personnalité juridique internationale et capacité de conclure des traités de l'ONU et des Institutions spécialisées », Paris, 1953, p. 62) et P. T. *Pilidis* (« La capacité des Organisations internationales de conclure des traités », Paris, 1952, p. 149), elle suppose d'abord que la sanction est un élément essentiel du droit, ce qui évidemment ne peut être le cas dans une société internationale aussi profondément relationnelle.

D'autre part, si la juridiction contentieuse de la CIJ reste, il est vrai, fermée aux Organisations internationales, il faut souligner que les Etats eux-mêmes sont loin de toujours en user, l'accès du prétoire étant soumis à leur bon vouloir.

Enfin, les accords auxquels sont parties des Organisations prévoient des modes de règlement des différends, tels que l'arbitrage ou la demande à la CIJ d'un avis consultatif ayant force décisive entre les parties: on est alors très près de la procédure contentieuse de la Cour.

¹⁰⁰ *Annuaire de la CDI*, 1950, vol. II, doc. A/CN.4/SR.50, p. 381.

Georges Scelle avait, au cours de la discussion, posé le problème de savoir si une hypothétique Organisation internationale pour la protection des petits oiseaux pouvait être considérée comme dotée de la capacité de conclure (voir *Annuaire de la CDI*, 1950, vol. I, p. 74).

La Commission se préoccupa de ce délicat problème et ne fut pas en mesure d'apporter la réponse, à nos yeux évidente de logique, que M^{me} *S. Bastid* formule dans son cours de doctorat sur le droit des Organisations internationales (Faculté de Droit, Paris, 1951-1952, p. 179): « Si, dans le traité de base organisant cette institution très sympathique, mais ne touchant pas de grands problèmes internationaux, se trouvent des dispositions qui rendent possibles des accords avec tel ou tel Etat, on ne voit pas pourquoi on ne les considérerait pas comme des traités... Il n'y a pas de degré dans la dignité des sujets. » (Cité par *Carroz* et *Probst*, *op. cit.*, p. 63.)

Or, c'est sur le problème du fondement du « treaty-making power » et de la détermination des Organisations ayant capacité pour en user que la discussion allait se poursuivre lors de la troisième session de la Commission en 1951, pour aboutir à l'adoption, à la quatre-vingt-dix-huitième séance, de la « suggestion » présentée par *Manley Hudson*, lors de la session précédente et appuyée par d'autres membres de la Commission,

de laisser de côté, pour le moment, la capacité des Organisations internationales, de rédiger les articles en ne parlant que des Etats et de voir ensuite s'ils peuvent s'appliquer tels quels aux Organisations internationales ou s'il y a lieu de les modifier ¹⁰¹.

La Commission, soucieuse d'efficacité et désireuse d'éviter de trop longs débats théoriques sur la notion d'Organisation internationale et sur les conditions, modalités d'exercice et étendue du « treaty-making power » de telles Organisations, préférait ne pas se prononcer et écarter le problème. Elle soulignait le caractère provisoire de sa décision et faisait des accords interétatiques son souci exclusif.

2. Cependant, *Sir Hersch Lauterpacht*, succédant en 1952 au professeur *Brierly*, comme Rapporteur spécial de la Commission, ne pouvait accepter cette façon de voir et allait reprendre la question à son point de départ.

Il écrit dans son premier rapport présenté à la Commission en 1953 :

La question de savoir si le projet de code sur le droit des traités élaboré par la Commission concernerait les accords conclus par les Organisations internationales fut discutée par la Commission durant les sessions de 1950 et 1951.

L'opinion qui a été provisoirement adoptée fut que les accords conclus par ou entre Organisations d'Etats ne tomberaient pas dans les limites du projet de code. *Cette opinion demande à être révisée*. Le fait qu'il existe un grand nombre d'accords conclus par et entre les diverses Organisations internationales rendrait incomplète et inefficace toute codification du droit des traités qui écarterait de tels accords ¹⁰².

Aussi le professeur *Lauterpacht* présenta-t-il, en 1953 et en 1954, deux rapports qui tenaient compte de la pratique des Organisations ¹⁰³, mais que la Commission, faute de temps, ne put examiner.

¹⁰¹ *Annuaire de la CDI*, 1951, vol. II, doc. A/CN.4/SR.98, par. 1. Il était toutefois précisé que cette décision ne mettait pas en doute la capacité de certaines Organisations internationales de conclure des traités.

¹⁰² *Annuaire de la CDI*, 1953, vol. II, doc. A/CN.4/63, p. 100.

¹⁰³ En fait, le professeur *Lauterpacht* ne donnait dans ces deux rapports aucun critère aidant à la délimitation des Organisations internationales ayant la capacité de conclure des accords internationaux et de l'étendue d'une telle capacité. D'autre part, il assimilait le plus souvent les accords conclus par les Organisations internationales aux accords passés entre Etats.

3. *Le professeur Lauterpacht étant devenu juge à la CIJ, la Commission du droit international désigna à sa septième session, en 1955, en la personne de Sir Gerald Fitzmaurice, un nouveau Rapporteur spécial.*

Celui-ci prépara un premier rapport en 1956, dont l'article premier, fixant la portée de l'étude, est commenté en ces termes :

Cet article vise à préciser que le projet de code est relatif à tous les types d'accords internationaux pourvu qu'ils soient établis par écrit¹⁰⁴.

Cet article précise que,

aux fins du présent code, un traité est un accord international constaté par un instrument formel unique conclu entre deux ou plusieurs collectivités ayant la qualité de sujets de droit international et possédant la personnalité internationale et la compétence pour conclure des traités¹⁰⁵.

Sir *Gerald Fitzmaurice* explicita sa pensée dans le commentaire, en précisant que

cette formule est censée englober les Etats et les catégories d'Organisations internationales auxquelles s'applique l'Avis consultatif de la CIJ dans l'Affaire des réparations des dommages subis au service des Nations unies...¹⁰⁶

On s'orientait vers la rédaction d'un code se référant aussi bien aux traités conclus par les Etats qu'aux accords auxquels est partie une Organisation internationale.

Ainsi, au cours de la dernière des trois séances consacrées en 1956, au sein de la CDI, à la discussion de ce premier rapport, Sir *Gerald* observait que

à la question de savoir si le code s'étendrait aux accords conclus par et avec les Organisations internationales, le sentiment général de la Commission apparaissait être qu'il le serait. Que les Organisations interna-

¹⁰⁴ *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, doc. A/CN.4/101.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 110.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 120. On remarquera qu'à cette occasion le Rapporteur ne s'engageait pas dans la discussion de savoir si toutes les Organisations ont automatiquement, et de par leur nature même, la capacité de conclure. Durant la discussion de son premier rapport, il déclara : « Il serait impossible d'ignorer, dans un code moderne du droit des traités, le fait que de nombreuses Organisations internationales existent et que la plupart d'entre elles ont la capacité de conclure des traités. Une telle capacité a été reconnue à l'ONU par l'Avis consultatif de la CIJ sur les réparations et dommages subis au service des Nations Unies. L'esprit dans lequel ce jugement a été exprimé est clairement applicable à beaucoup d'autres Organisations internationales dotées d'un « treaty-making power » semblable à celui des Nations Unies. »

tionales, possédant la personnalité internationale, aient la capacité de conclure est hors de problème ¹⁰⁷.

Cependant, le Rapporteur spécial soulignait que le problème était relativement récent : il proposa en conséquence

d'établir un projet de code se référant seulement aux Etats, mais ayant constamment présente à l'esprit la question de son application aux Organisations internationales. La Commission alors jugera si les divers articles doivent être adaptés pour être appliqués aux Organisations ou si une section spéciale est nécessaire ¹⁰⁸.

Cette démarche sage s'inspirait donc de la prise en considération de la possible spécificité des accords conclus par les organisations, ce qui rendait nécessaire une adaptation ou un complément aux travaux entrepris sur les accords interétatiques.

La Commission allait suivre son Rapporteur spécial et confirmait à sa onzième session (1959) sa position. Elle déclarait :

La question des traités conclus avec les Organisations internationales ou entre elles est d'importance primordiale et doit être réglée. En même temps, la Commission a affirmé de nouveau qu'il serait préférable d'en remettre l'étude à une phase ultérieure de ses travaux. Le droit des traités est une matière difficile et complexe. La Commission estime que c'est en partant de la base classique des traités conclus entre Etats qu'il sera possible d'établir le mieux et le plus solidement les principes et les règles essentiels de cette matière. La question des Organisations internationales exigera de toute manière une étude distincte. Après quoi, il faudra, ou bien modifier les articles déjà existants du Code pour régler cette question, ou bien ajouter un nouveau chapitre qui en traitera ¹⁰⁹.

4. Après l'élection de *Sir Gerald Fitzmaurice* à la Cour, en 1961, le nouveau Rapporteur spécial, *Sir Humphrey Waldock*, reprit le problème du droit des accords à son origine. Il observa dans le commentaire de l'article premier de son premier projet (1962) que

en fait, le nombre des accords internationaux conclus par des Organisations internationales en leur nom propre, tant avec des Etats qu'entre elles, et enregistrés en tant que tels auprès du Secrétariat des Nations Unies, est maintenant très élevé, de sorte qu'il paraît vraiment essentiel de les inclure dans la définition générale des « accords internationaux » aux fins des présents articles ¹¹⁰ ;

et, rappelant les décisions de la Commission à ses sessions de 1951 (98^e séance) et de 1959 de laisser de côté pour le moment la capacité

¹⁰⁷ *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. I, doc. A/CN.4/SR.370, p.226.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 226.

¹⁰⁹ *Annuaire de la CDI*, 1959, vol. II, doc. A/4169, p. 98.

¹¹⁰ *Annuaire de la CDI*, 1962, vol. II, doc. A/CN.4/144, p. 37.

des Organisations de conclure des traités, il se proposa néanmoins de brosser une esquisse provisoire concernant les accords conclus par elles ¹¹¹.

Cependant la discussion au sein de la Commission, pendant sa quatorzième session, allait conduire cette dernière à confirmer, malgré le projet de *Sir Humphrey*,

les décisions prises en 1951 et en 1959 d'ajourner l'examen des traités conclus par les Organisations internationales, tant qu'elle n'aura pas progressé davantage dans l'élaboration de son projet relatif aux traités conclus entre Etats ¹¹²

et à reconnaître, d'autre part, que

les Organisations internationales peuvent avoir une certaine capacité de conclure des accords internationaux et que ces accords internationaux relèvent du droit des traités ¹¹³.

Telle fut, au sein de la Commission du droit international, la genèse de l'article premier du projet d'articles sur le droit des traités soumis au printemps 1968 aux délégués gouvernementaux réunis lors de la première session de la Conférence de Vienne et qui, dans sa dernière version (1966), disposait :

Les présents articles se réfèrent aux traités conclus entre Etats ¹¹⁴.

Le problème des accords conclus par les Organisations internationales aura été l'occasion de longues hésitations et discussions encore qu'il faille remarquer que la capacité de conclure des Organisations internationales n'ait pas été mise en doute ; seuls les caractères originaux de l'exercice de cette capacité ont conduit, chaque fois, la Commission à écarter de tels accords du cadre de codification retenu.

*B. La Conférence de Vienne sur le droit des traités
et les accords conclus par les Organisations internationales*

Dès l'ouverture de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (Vienne 1968), le représentant des Etats-Unis, *M. Richard D. Kearney* présenta un amendement à l'article premier du projet d'articles soumis ; il exposa

que cet article pose un problème très important car il limite le champ d'application de la convention aux traités entre Etats et ne concerne pas les traités conclus par les Organisations internationales,

¹¹¹ *Ibid.*, p. 35.

¹¹² *Annuaire de la CDI*, 1962, vol. II, doc. A/5209, p. 176.

¹¹³ *Ibid.*, p. 176.

¹¹⁴ *Annuaire de la CDI*, 1966, vol. II, doc. A/6309/Rev.1, p. 193.

et il souligna que

cette manière d'aborder le problème de la codification du droit des traités ne tient compte ni de l'évolution du droit international au cours du XX^e siècle, ni de la croissance des activités des Organisations internationales qui ont généralement la capacité de conclure des traités ;

aussi

le fait d'exclure les Organisations internationales du champ d'application de la convention créerait de graves difficultés dans l'avenir ¹¹⁵.

En conséquence, le représentant des Etats-Unis proposait de revenir sur la détermination du champ d'application du projet d'articles et de formuler un article premier précisant que la présente convention s'applique aux traités conclus entre deux ou plusieurs Etats ou autres sujets du droit international.

La discussion de cet amendement ¹¹⁶ allait occuper toute la journée du 28 mars 1968. Le représentant de l'Inde, *M. K. Krishna Rao*, fit remarquer au cours de la discussion que

à sa quatorzième session (1964), la Commission du droit international a décidé d'écarter du champ d'application du projet d'articles les traités autres que ceux qui sont conclus entre Etats. Ce faisant, elle a voulu éviter de compliquer et de retarder la rédaction du projet d'articles, compte tenu des nombreux caractères particuliers que présentent les traités conclus par les Organisations internationales...

Une telle modification (l'amendement *Kearney*) exigerait une nouvelle étude approfondie qui pourrait bloquer les travaux de la Conférence ;

il en concluait :

Il n'y a donc pas lieu de s'engager dans une voie qui obligerait la Commission plénière (de la Conférence) à se substituer à la Commission du droit international ¹¹⁷.

M. Hans Blix, représentant suédois, devait, au cours de cette discussion, jouer un rôle de conciliateur, estimant

qu'il serait difficile, voire impossible, au cours de la présente Conférence, d'étendre le champ d'application du projet aux traités passés par des Organisations internationales, et à plus forte raison aux autres sujets du droit international.

Il serait plus pratique, proposait *M. Blix*, que la Conférence adoptât une résolution spéciale demandant à la CDI d'élaborer un complément au projet présenté, dans lequel seraient indiquées expressément

¹¹⁵ Comptes rendus de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Vienne, 1968, doc. A/CONF.39/11, p. 13.

¹¹⁶ Voir texte de l'amendement *Kearney* in doc. A/CONF.39/C.1/L15.

¹¹⁷ Comptes rendus de la Conférence de Vienne précités, p. 14.

quelles sont les règles actuelles du projet et les règles additionnelles qui pourraient s'appliquer à ce genre de traités ¹¹⁸.

C'est finalement la proposition suédoise qui allait prévaloir, après le retrait de l'amendement américain et conduire à l'adoption à l'unanimité, au cours de la séance du 3 avril 1968 (11^e séance), d'une résolution ¹¹⁹ recommandant à l'Assemblée générale des Nations Unies de renvoyer pour étude à la Commission du droit international la question des traités conclus entre des Etats et des Organisations internationales ou entre deux ou plusieurs Organisations internationales ¹²⁰.

*C. Les travaux de codification en cours
sur les accords conclus par les Organisations internationales*

La Commission du droit international, conformément aux termes de la résolution votée par la Conférence de Vienne et après en avoir été priée par l'Assemblée générale des Nations Unies, mettait sur pied, le 12 juin 1970 ¹²¹, une sous-commission sur « Les traités conclus entre des Etats et des Organisations internationales ou entre deux ou plusieurs Organisations internationales ».

Composée de treize membres ¹²² sous la présidence du professeur *Paul Reuter*, la sous-commission se mit aussitôt au travail et présenta dès la vingt-huitième session de la CDI, le 1^{er} juillet 1971, un premier rapport ¹²³ qui, sur la base d'un document de travail établi par le Secrétariat général des Nations Unies ¹²⁴ et d'un questionnaire adressé par le professeur *Reuter* aux membres de la sous-commission, pose les grandes lignes du travail de codification à entreprendre.

Il est ainsi proposé :

- de limiter le projet d'articles aux seuls accords écrits, eu égard à la complexité de la pratique ;
- que les propositions de la Commission vaudront pour l'ensemble des Organisations internationales ¹²⁵ ;

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 17.

¹¹⁹ Doc. A/CONF.39/C.1/2.

¹²⁰ Comptes rendus, Vienne, *op. cit.*, p. 64.

¹²¹ *Annuaire de la CDI*, 1970, vol. I, doc. A/CN.4/Ser.A/1970, p. 155 et p. 269.

¹²² Il s'agit de MM. Alcivar, Sette-Camara, Castrén, El-Erian, Nagendra Singh, Ramangasoavina, Reuter, Rosenne, Tabibi, Thiam, Tsuruoka, Ustor et Sir Humphrey Waldock.

¹²³ Doc. A/CN.4/250 du 1^{er} juillet 1971, 43 pp.

¹²⁴ Doc. A/CN.4/L.161, avec add.1 et 2, du 26 janvier 1971.

¹²⁵ Alors que les propositions de la CDI relatives au statut des représentants des Etats auprès des Organisations internationales étaient limitées aux Organisations internationales de caractère universel.

— de considérer les articles de la Convention de Vienne comme une base solide de recherche.

L'importance de la pratique des Organisations internationales en matière de conclusion d'accords internationaux, affirmée au cours des travaux de la Commission du droit international, comme dans les discussions de la Conférence de Vienne, se trouvait donc consacrée.

Comme l'écrit M. *Pierre Pescatore*¹²⁶ :

Depuis quelques décades, les Organisations internationales jouent un rôle éminent dans les relations internationales au point qu'on peut voir dans cette « institutionnalisation » des rapports internationaux, l'une des caractéristiques essentielles de notre époque.

Chapitre III

Etendue de la capacité des Organisations de conclure des accords

Traditionnellement, seuls les Etats étaient considérés comme capables de conclure des traités et l'on fondait cette capacité sur la notion de souveraineté: l'arrêt rendu par la Cour permanente de Justice internationale, le 17 août 1923, dans l'*Affaire du vapeur « Wimbledon »*, affirmait que la « faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'Etat »¹²⁷ et *Fauchille*, commentant cette sentence, d'écrire: « En conséquence, ne peuvent conclure des traités sans aucune limitation que des Etats souverains. »¹²⁸

Ce fondement était impossible à transposer dans notre matière.

Un grand débat, qui n'est pas encore clos, s'éleva alors au sein de la doctrine, autour de la notion de personnalité juridique internationale et sur ses rapports avec le « treaty-making power » de l'Organisation.

Ce vieux concept retrouvait une nouvelle jeunesse en même temps qu'il continuait à faire « le désespoir des juristes »¹²⁹: en effet, les

¹²⁶ *Pierre Pescatore*, « Les relations extérieures des Communautés européennes: Contribution à la doctrine de la personnalité des Organisations internationales », *RCADI*, vol. 103, 1961, II, p. 198.

¹²⁷ Voir Publications de la CPJI, série A, n° 1, p. 25.

¹²⁸ Voir *P. Fauchille*, « Traité de droit international public », tome I, troisième partie, p. 303, Paris, 1926. Il déclarait, d'autre part: « pour les Etats dont la souveraineté est plus ou moins restreinte ... la capacité de contracter est plus ou moins étendue ».

¹²⁹ En publiant son cours « De la personnalité juridique: Histoire et théories », *Raymond Saleilles* écrivait qu'il traitait d'une question qui fait depuis longtemps le désespoir des juristes. Voir *R. Saleilles*, « De la personnalité juridique: Histoire et théories; vingt-cinq leçons d'introduction d'un cours de droit civil comparé sur les personnes juridiques », 1910, p. VIII.

auteurs ne pouvaient s'accorder sur la place à lui reconnaître. Certains voulaient voir dans la personnalité de droit international le fondement essentiel et exclusif de la capacité de conclure, d'autres considéraient la personnalité comme une conséquence de l'exercice du « treaty-making power » ; quelques juristes, enfin, entendaient ignorer toute relation de cause ou de conséquence entre la personnalité du Droit des gens et la faculté de conclure.

Pour nous la personnalité juridique n'est que la conséquence des capacités reconnues à une entité en fonction de leur finalité sociale. On constate que les capacités varient d'une Organisation à une autre. On ne peut, dans ces conditions, déduire des compétences d'une personnalité posée *a priori* ; tout au contraire, ce sont ces compétences qui sont la condition de ce que l'on appelle personnalité. Celle-ci aura donc un contenu variable selon les Organisations et ce n'est pas sur le modèle de l'Etat qu'il faut la construire. Alors que ce dernier se caractérise en principe par la plénitude des compétences, les Organisations, même celles à vocation fonctionnelle très étendue comme l'ONU, obéiront au principe de la spécialité des personnes morales.

SECTION I

Etendue fonctionnelle de la compétence de traiter des Organisations

L'Organisation internationale se voit reconnaître la capacité de conclure des accords pour autant que celle-ci apparaît comme un moyen nécessaire à l'exercice des fonctions qui lui sont reconnues par ses créateurs ; comme l'écrit le professeur *J. E. S. Fawcett* à propos de quelques Organisations particulières :

The capacity of IMF, IBRD and EEC to conclude agreements appears to be derived from the facts that they are public corporate bodies and that it is necessary to the proper performance of their functions ¹³⁰.

Au contraire des Etats dont les buts et les fonctions sont de nature semblable, les Organisations internationales ont été créées pour répondre à des besoins divers et particuliers, dépassant le cadre étatique. Leurs compétences dépendent des buts et des fonctions qui

¹³⁰ *J. E. S. Fawcett*, « Trade and Finance in International Law », *RCADI*, 1968 I, pp. 231-232. De même *R. Monaco* fait remarquer à propos de la CEE: « On doit reconnaître à la CEE le pouvoir d'agir dans la sphère externe toutes les fois que cela correspond aux exigences conformes à ses fonctions. » « Caratteri istituzionale della CEE », *Rivista di diritto internazionale*, 1958, p. 47. Cf. notre cours à l'Académie de Droit international de La Haye, 1960, *RCADI*, t. 100.

leur sont assignés et résultent d'une attribution de capacité de la part des Etats. Dans la mesure où cela sera nécessaire pour l'exercice de ses fonctions, l'Organisation conclura des accords internationaux.

Le principe de spécialité des Organisations oblige à se référer aux traités constitutifs et à la pratique qui en résulte pour déterminer le volume exact de la capacité de conclure. Mais ce nécessaire recours à la constitution de l'Organisation ne saurait être systématiquement restrictif et doit être compensé par l'application de la règle de l'effet utile, ce qui conduit à une interprétation fonctionnelle.

Cette conception fonctionnelle du « treaty-making power » de l'Organisation internationale vient d'être consacrée par le récent arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes en date du 31 mars 1971 : à l'occasion du premier litige qui opposait la Commission au Conseil des Communautés européennes, la question (à titre préalable) se posait de savoir qui, de la CEE ou de ses Etats membres, était compétent pour négocier et conclure, avec des Etats tiers, un accord international relatif aux conditions de travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route ¹³¹.

La Cour a estimé en l'espèce :

... Qu'en l'absence de dispositions spécifiques du traité relatives à la négociation et à la conclusion d'accords internationaux dans le domaine de la politique des transports, il convient de se référer au système du droit communautaire relatif aux rapports avec les Etats tiers ;

que l'article 210 dispose que « la Communauté a la personnalité juridique » ;

que cette disposition, placée en tête de la sixième partie du traité consacrée aux « dispositions générales et finales », signifie que, dans les relations extérieures, *la Communauté jouit de la capacité d'établir des liens contractuels avec les Etats tiers dans toute l'étendue du champ des objectifs définis dans la première partie du traité, dont la sixième forme le prolongement...*¹³²

De telles conclusions n'ont pas manqué de susciter des commentaires, d'autant plus que, dans le cadre particulier des Communautés européennes, qui sont des organisations d'intégration, établir une compétence communautaire a pour conséquence d'exclure la compétence des Etats membres ¹³³, alors que dans le cadre plus classique des

¹³¹ Affaire 22/70.

¹³² Voir texte de l'arrêt de la Cour, p. 20.

¹³³ L'arrêt déclare expressément : « ... Chaque fois que, pour la mise en œuvre d'une politique commune prévue au traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant, sous quelque forme que ce soit, des règles communes, les Etats membres ne sont plus en droit, qu'ils agissent individuellement ou même collectivement, de contracter avec les Etats tiers, des obligations affectant les règles », p. 20.

« ... Cette compétence communautaire exclut la possibilité d'une compétence concurrente des Etats membres... », p. 23.

Organisations de simple coopération, la concurrence demeure entre les compétences de l'Organisation et celles des Etats membres.

En fait, cette conception de la capacité de conclure attachée à l'exercice des fonctions de l'Organisation internationale est déjà ancienne et consacrée par la pratique, mainte Organisation nous en a déjà donné la preuve.

Prenons le cas de l'Organisation mondiale de la Santé : nous relevons, dans sa constitution, un article 2 qui énumère les fonctions de l'Organisation : celles-ci sont exposées sous pas moins de vingt-deux rubriques. Or, la pratique de l'OMS nous montre qu'elle a, en fait, conclu des accords, tant avec d'autres Organisations qu'avec des Etats, dans la quasi-totalité de ces fonctions, alors que la capacité de conclure des accords ne lui était expressément reconnue par l'acte constitutif que dans certaines hypothèses particulières ¹³⁴.

Mieux encore, la capacité de conclure de l'Organisation internationale apparaît dans l'exercice de fonctions non expressément reconnues à l'Organisation par l'acte constitutif, mais ultérieurement développées par la pratique : le cas le plus typique de cette évolution nous est fourni par le développement des fonctions d'assistance technique des Institutions spécialisées des Nations Unies.

Mais en même temps que les fonctions de l'Organisation fixent l'étendue de son « treaty-making power », elles en posent les limites.

SECTION II

Limites fonctionnelles de la compétence de traiter des Organisations

Il est certain, en effet, que si l'on reconnaît à l'Organisation une certaine capacité de conclure, on ne saurait lui accorder la capacité de conclure n'importe quel accord.

Là encore, réapparaissent le principe de spécialité et le contenu variable de la personnalité internationale de l'Organisation : celle-ci est limitée à l'accomplissement de sa mission.

Il convient donc d'aborder le problème de la valeur d'un accord qui viendrait à être conclu en dehors du champ des fonctions (explicites ou implicites) de l'Organisation, après quoi nous examinerons comment les Communautés européennes ont, par la technique de l'accord mixte, tenté de résoudre cette difficulté.

¹³⁴ En particulier l'art. 33 de la Constitution de l'OMS vise des accords conclus entre l'Organisation et les Etats membres pour permettre au Directeur général d'entrer directement en relations avec différents départements ministériels. Voir aussi tout le chapitre XVI consacré aux « Relations avec d'autres organisations ».

*A. La valeur d'un accord conclu en dehors
du champ des fonctions de l'Organisation*

Il s'agit ici d'apprécier ce que le professeur *Ch. Rousseau* nomme la « constitutionnalité intrinsèque »¹³⁵ d'un accord qui viendrait à être conclu en dehors du champ des fonctions reconnues implicitement ou explicitement à l'Organisation. On pourrait aussi parler de constitutionnalité matérielle.

Aucun auteur ni aucune cour n'ont pu jusqu'à présent déclarer qu'un tel accord pût être reconnu valide. En effet, une telle affirmation ruinerait le principe de la spécialité des personnes morales et aboutirait à reconnaître à l'Organisation internationale un « treaty-making power » sans limites.

Au surplus, dans la mesure où elle s'échappe de ses compétences par la conclusion d'un accord extra-constitutionnel, la relation Organisation-Etats membres, au regard de cet accord, ne relève plus d'un schéma égalitaire et latéral.

En effet, l'Organisation internationale n'existe en tant qu'entité distincte que dans l'accomplissement d'une mission précise pour laquelle des fonctions et des compétences lui ont été accordées par un traité. Dès lors que l'Organisation s'écartere de la poursuite de son objet, elle perd sa qualité même d'entité indépendante et il lui devient impossible de s'engager valablement. Les accords qu'elle peut être amenée à conclure dans cette situation sont donc *nuls* et l'on est tenté de rejoindre la position de Sir *Hersch Lauterpacht* devant la Commission du droit international, en 1953, dans l'article 10 de son premier projet d'articles sur le droit des traités :

An instrument is void as a treaty if concluded in disregard of the international limitations upon the capacity of the parties to conclude treaties¹³⁶.

Cependant, même si l'on se rallie à prononcer la nullité, celle-ci devrait être limitée aux cas flagrants de violation de l'acte constitutif, si l'on veut protéger les intérêts des co-contractants de l'Organisa-

¹³⁵ *Charles Rousseau*, « Cours de droit international public », Faculté de Droit de Paris, 1965-1966, p. 27.

¹³⁶ *Annuaire de la CDI*, 1953, vol. II, p. 92, doc. A/CN.4/63. Le fait qu'il n'existe pas de recours en annulation des actes des Organisations internationales « oblige, soutient le juge *Morelli*, d'interpréter de façon très restrictive les règles par lesquelles les conditions de validité des actes de l'Organisation sont fixées et par conséquent de considérer, dans une large mesure, la non-conformité de l'acte avec la règle de droit comme une simple irrégularité, n'ayant aucune conséquence sur la validité de l'acte. C'est seulement dans le cas d'une gravité particulière qu'un acte de l'Organisation pourrait être considéré comme un acte invalide et, par conséquent, absolument nul ». Avis consultatif de la CIJ, du 20 juillet 1962, sur certaines dépenses de l'ONU, opinion individuelle, *Recueil*, pp. 225 et s.

tion. On en revient à une solution voisine de celle de l'article 46 de la Convention de Vienne, sauf à en inverser la proposition, pour la raison que l'on se trouve ici en présence de la violation non d'une constitution étatique, mais d'un traité international. Alors que, dans la première hypothèse, l'article 46 part de l'affirmation de la validité du traité conclu par un Etat en méconnaissance d'une disposition de son droit interne, quitte à n'admettre cette solution qu'en cas de violation manifeste de celui-ci, il faudrait, en matière d'accord conclu par une organisation en violation de son acte constitutif, déclarer cet accord nul, sauf à subordonner cette nullité au cas de violation manifeste.

Il reste qu'on peut se demander s'il convient de conclure expressément à la nullité ou s'il ne conviendrait pas mieux de se placer, comme le fait l'article 48 de la Convention de Vienne, sur le plan de l'inopposabilité de l'accord au contractant de l'organisation. C'est cette dernière solution que nous avons cru pouvoir adopter dans notre projet d'articles.

Au demeurant, il faut souligner que la rigueur de l'affirmation de la nullité se trouverait tempérée par les possibilités plus ou moins larges d'interprétation de son acte constitutif.

En effet, il faudra bien déterminer si l'Organisation s'est écartée de son objet ou si elle y est restée fidèle et les solutions que l'on apportera varieront selon que l'interprétation sera confiée à un organe juridictionnel indépendant, comme ce pourra être le cas de la Cour internationale de Justice, saisie d'une demande d'avis consultatif, et de la Cour de Justice des Communautés européennes, ou bien d'un organe « opérationnel » de l'Organisation elle-même, comme l'acte constitutif du FMI nous en donne l'illustration en reconnaissant (art. XVIII), aux administrateurs dans un premier temps et au Conseil des gouverneurs ensuite, le pouvoir de décider de l'interprétation définitive à donner au texte constitutif¹³⁷.

Grâce à cette souplesse d'interprétation, la pratique des Organisations internationales en matière de conclusion d'accords n'a offert, à notre connaissance, aucun exemple d'accord déclaré nul pour inconstitutionnalité intrinsèque.

Il convient de noter cependant que les Organisations communautaires européennes ont mis sur pied, en matière de contrôle de la

¹³⁷ Voir l'art. XVIII des Statuts du FMI, l'art. IX des Statuts de la BIRD, l'art. VIII de ceux de la SFI et l'art. X de ceux de l'AID. Voir également: *Joseph Gold*, « La fonction interprétative du Fonds », publ. FMI, brochure n° 11, 1963, 72 pp.; *Dominique Carreau*, « Le Fonds monétaire international », Paris, A. Colin, 1970, pp. 97 à 104; *E. P. Hexner*, « Interpretation by Public International Organisations of their Basic Instruments », *AJIL*, 1959, vol. 53, pp. 341-369.

constitutionnalité des accords conclus par elles, un système qui tend à conférer à la Cour de Justice de Luxembourg le rôle d'une véritable cour constitutionnelle.

Tout d'abord, l'article 228 du Traité de Rome (CEE) offre dans l'alinéa 2 de son paragraphe 1 la possibilité d'un contrôle de la constitutionnalité d'un accord non encore conclu¹³⁸ : la Cour de Justice des Communautés européennes, saisie par le Conseil, la Commission ou un Etat membre, se trouve chargée de ce contrôle préalable de la compatibilité de l'accord avec les dispositions du traité, et ce contrôle doit s'entendre bien évidemment dans le sens d'un contrôle de la légalité de l'accord et non dans celui de son opportunité. En effet, la fonction de la Cour est uniquement d'assurer, aux termes de l'article 164, « le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité ».

Si l'accord fait l'objet d'un avis négatif, il « ne pourra entrer en vigueur que dans les conditions fixées à l'article 236 », c'est-à-dire après révision du Traité de Rome couvrant l'incompatibilité par le consentement des Etats membres ; M. *Michel Melchior* note à cette occasion¹³⁹ que « l'avis négatif de la Cour n'est pas simplement consultatif : il a la même force qu'un arrêt ».

En outre, la Cour n'est pas dépourvue de tout pouvoir vis-à-vis d'un accord définitivement conclu entre la Communauté et un Etat tiers et qui serait contraire aux stipulations des traités constitutifs : en effet, elle se voit conférer par les trois traités communautaires la mission générale d'assurer « le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent traité »¹⁴⁰.

Or, il semble que sur la base de cette compétence générale la Cour de Justice puisse être amenée à exercer un contrôle *a posteriori* de la validité intrinsèque des accords conclus par les Communautés.

En effet, la Cour ne peut appliquer que le droit qu'elle estime conforme au traité constitutif, faute de quoi elle manquerait à sa mission. Or, il se peut qu'à l'occasion d'un litige qui lui serait soumis, une partie invoque à l'appui de sa thèse un accord irrégulièrement conclu.

¹³⁸ Voir l'art. 228 CEE: « 1) Le Conseil, la Commission ou un Etat membre peut recueillir au préalable l'avis de la Cour de Justice sur la compatibilité de l'accord envisagé avec les dispositions du présent traité. L'accord qui a fait l'objet d'un avis négatif de la Cour de Justice ne peut entrer en vigueur que dans les conditions fixées selon le cas à l'article 236. »

¹³⁹ Voir *Michel Melchior*, « La procédure de conclusion des accords externes de la Communauté économique européenne », *Revue belge de droit international*, 1966, I, p. 209.

¹⁴⁰ Art. 31 CECA, 163 CEE, 136 CEEA.

La Cour, ne pouvant prendre en considération que le droit communautaire qu'elle estime régulier et conforme au traité, devrait constater l'inapplicabilité de l'accord conclu en violation des dispositions du traité constitutif.

Malgré ce système de contrôle très élaboré, la pratique des accords communautaires ne nous a offert jusqu'à présent aucun cas d'inconstitutionnalité intrinsèque présenté aux juges de Luxembourg et il est permis de se demander s'il s'en présentera jamais, car une autre procédure destinée à éviter l'inconstitutionnalité de certains accords s'est développée au sein des Communautés européennes : la procédure de l'accord mixte.

B. *La technique de l'« accord mixte » utilisée par les Communautés européennes*

Inaugurée avec la conclusion de l'accord d'association CECA-Royaume-Uni du 21 décembre 1954, la procédure de l'accord mixte a connu un très grand développement dans la pratique des relations extérieures de la CEE. Cependant si le recours à une telle procédure s'est trouvé à l'origine justifié par le contenu d'accords précis, il a conduit par la suite à une altération très grave des procédures communautaires.

L'accord mixte garantit la constitutionnalité intrinsèque de l'engagement.

La technique de l'accord mixte correspond à une situation précise : face à un accord relevant à la fois de la compétence communautaire et de la compétence résiduelle des Etats membres, il y a conclusion d'un accord mixte en ce sens que les Etats membres le concluent quant au domaine de leur compétence résiduelle, tandis que, simultanément, la Communauté le conclut, en tant qu'entité distincte de ses membres, parce qu'il relève de sa compétence exclusive en vertu du traité.

La Communauté et les Etats membres forment alors sept entités contractantes, juridiquement distinctes. Ces accords sont, selon l'expression de M. P. Pescatore, « mi-gouvernementaux, mi-communautaires »¹⁴¹ et ce procédé permet à l'action commune des Etats membres de s'exercer sans aucune lacune, leur intervention collective permettant de pallier une incompétence éventuelle de la Communauté proprement dite.

¹⁴¹ P. Pescatore, « Les relations extérieures des Communautés européennes », *RCADI*, 1961, II, vol. 103, p. 104.

Tout le problème réside dans la difficulté du partage à opérer entre les compétences transférées à l'Organisation et celles qui se trouvent retenues par les Etats membres.

La question s'est posée au sein de la CEE à l'occasion de la conclusion des premiers accords d'association.

L'article 238 CEE prévoit en effet que :

La Communauté peut conclure avec un Etat tiers, une union d'Etats ou une Organisation internationale des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières.

Ces accords sont conclus par le Conseil agissant à l'unanimité et après consultation de l'Assemblée.

Lorsque ces accords impliquent des amendements au présent traité, ces derniers doivent être préalablement adoptés selon la procédure prévue à l'article 236.

Or, il s'est agi tout d'abord de savoir si la Communauté était habilitée à prendre, en vertu de ces dispositions, des engagements dans des matières pour lesquelles le traité ne prévoit que des compétences internes.

Il a été soutenu alors¹⁴² que la Communauté n'était autorisée à prendre des engagements avec les pays tiers ou les Organisations internationales que dans les matières pour lesquelles le Traité de Rome a expressément délégué à la Communauté une compétence externe.

Mais une telle conception enlevait tout contenu à l'article 238 et a été vivement combattue dans les milieux communautaires comme n'étant conforme ni au système résultant des dispositions du Traité CEE, ni à la coutume appliquée à la CECA, ni enfin à la doctrine internationale moderne.

L'article 238, s'il ne définit pas les matières sur lesquelles peut porter l'accord d'association, subordonne la conclusion de cet accord à la création d'une association caractérisée par des droits et des obligations réciproques, des actions communes et des procédures particulières. Le défaut d'un de ces éléments, et en particulier dans la récipro-

¹⁴² Note de groupe institutionnel au Conseil des ministres CEE du 24 octobre 1960: « Rien dans l'article 238, sous réserve éventuellement de l'application de son paragraphe 3 ou des mesures complémentaires prises par les Etats membres dans le cadre de leurs compétences internationales générales, n'autorise la Communauté à prendre des engagements dans les matières qui n'ont fait l'objet d'aucune délégation expresse... »

» Les conséquences de cette thèse sont évidemment assez graves, puisque, d'une manière générale, à l'exception, pendant la période transitoire, des matières tarifaires et, à l'issue de la période de transition, de la politique commerciale commune, la Communauté ne dispose d'aucune compétence dans le domaine des relations avec les pays tiers. »

cité des droits et des obligations, ne permettrait pas à la Communauté de conclure valablement un accord d'association. En revanche, si ces éléments se trouvent réunis, aucune autre limitation tenant à l'objet de l'accord ne vient restreindre la compétence externe de la Communauté ; mais il reste évident que la Communauté ne pourra valablement conclure un accord sur des matières qui n'entrent pas dans les compétences transférées à la Communauté par le Traité de Rome ¹⁴³.

L'examen du texte de l'accord d'association avec la Grèce fait apparaître que même l'interprétation la plus large de l'article 238 ne permettrait pas à la seule procédure communautaire d'engager valablement la Communauté, et que, pour les questions échappant à la compétence de la CEE ¹⁴⁴, l'intervention des Etats membres en tant que tels ne pouvait être évitée ¹⁴⁵.

Dès lors que la communauté ne pouvait conclure cet accord avec la Grèce sans dépasser les bornes du traité, sans mettre à la charge des Etats des engagements non prévus par celui-ci, il appartenait à ceux-là de signer l'accord d'association pour eux-mêmes, simultanément avec la Communauté, et de le ratifier selon leurs règles constitutionnelles.

Ainsi Communauté et Etats membres se trouvaient étroitement associés dans la conclusion du premier accord d'association à la CEE.

¹⁴³ A l'appui de cette thèse MM. *Gaudet* et *Sciolla-Lagrangé* écrivent : « Il résulte de l'article 228 que, sauf dispositions particulières du traité, les accords sont négociés par la Commission et conclus par le Conseil à la majorité simple. En cas de doute sur la conformité de l'accord envisagé, avec le traité, l'avis préalable de la Cour de Justice peut être sollicité par la Commission ou le Conseil ou tout Etat membre.

» L'article 238 apporte précisément une dérogation à la procédure ainsi décrite. Il spécifie en effet que les accords d'association doivent être conclus par le Conseil statuant à l'unanimité après consultation de l'Assemblée.

» ... L'existence même de ces garanties exceptionnelles de procédure souligne la faiblesse de la thèse suivant laquelle l'article 238 ne constituerait pas une attribution de compétence externe, à la Communauté. Si celle-ci ne pouvait conclure des accords d'association que sur les matières pour lesquelles elle est déjà habilitée par les articles 111 et 113 à conclure des accords avec les pays tiers, on ne voit pas pourquoi la règle de la majorité devrait être abandonnée et le veto de chaque Etat membre rétabli. »

¹⁴⁴ En effet, la note du Conseil en date du 3 mars 1961 (S/100/61, NG16) relevait, dans le projet d'accord avec la Grèce, certaines dispositions impliquant amendement au Traité de Rome, ainsi :

« ... a) l'article 29, paragraphe 2 (du projet d'accord), qui semble substituer aux dispositions du Traité de nouvelles règles en matière de mesure de sauvegarde contre la pratique des monopoles d'Etat,

» b) la différence de rédaction entre l'article 44 du traité et l'article 42 du projet d'accord qui pourrait être interprétée comme instituant entre les Etats membres des règles nouvelles en matière de prix minima agricoles. »

¹⁴⁵ Rapport du Comité spécial chargé de suivre les négociations avec la Grèce, au Conseil, du 3 novembre 1960 (doc. NG/44/60).

Cette même procédure fut suivie pour les mêmes raisons dans la conclusion des accords d'association avec la Turquie et les Etats africains et malgaches, leur contenu dépassant le volume des compétences internes reconnues par les Etats membres à la CEE.

Mais l'utilisation de ce procédé a cependant soulevé une difficulté : Qui donc est pour la part des Communautés européennes réellement partie à l'accord mixte ?

Aussi, une déclaration additionnelle insérée dans l'acte final formant cadre des différents accords d'association a tenu compte de ce problème en mettant en lumière le fait que, du côté de la CEE, les parties contractantes ne sont pas les mêmes pour toutes les dispositions et, selon le contexte, c'est la Communauté elle-même ou bien les Etats membres, ou bien encore les deux à la fois, qui seront considérés comme partie contractante.

Une déclaration interprétative fait en outre ressortir que, dans certains cas, c'est la collectivité des Etats membres qui doit être considérée comme partie contractante pendant la période de transition et la Communauté après l'expiration de ladite période.

L'accord mixte ne fut pas toujours l'apanage exclusif de la conclusion des accords d'association : les accords commerciaux conclus par la CEE avec l'Iran et Israël en portent aussi la marque, quoique à un degré moindre. En effet, en raison du fait que ces accords concernaient la politique commerciale de la Communauté alors que la période transitoire de celle-ci n'était pas achevée, les négociations ont été menées par une délégation mixte composée de représentants des Etats membres et de la Commission. Pourtant, seule la Communauté a signé chacun de ces accords, mais les Etats membres ont pris alors la précaution d'approuver, dans le cadre des articles 24 et 111, paragraphe 5, du Traité CEE¹⁴⁶, les dispositions de ces accords relevant de leur compétence propre.

En outre, l'accord commercial conclu entre la CEE et le Liban a été conclu aux termes d'une procédure mixte associant aux représentants de la Communauté les représentants des Etats membres, et cela parce que la coopération technique prévue à l'accord ne relevait pas des compétences communautaires.

D'autre part, il dut être ratifié par les six Parlements nationaux du fait que notamment la République fédérale d'Allemagne et les Etats du Benelux n'avaient jamais convenu avec le Liban d'une clause de la nation la plus favorisée. Etant donné que sur le plan de la politique

¹⁴⁶ Pour l'accord d'association Grèce-CEE, voir déclaration additionnelle, *JOCE*, 1963, p. 346; *idem* pour l'accord d'association Turquie-CEE, *JOCE*, 1964, p. 3700.

commerciale la Communauté ne constituait pas encore une unité, n'ayant pas achevé sa période transitoire, les Etats membres ont fait valoir qu'elle ne pouvait pas convenir d'une telle clause en leur nom.

Si l'on admet que le recours à la procédure de l'accord mixte s'est trouvé justifié dans ces quelques hypothèses, et a donné aux relations extérieures de la Communauté une plus grande sécurité juridique en garantissant la constitutionnalité intrinsèque des accords conclus, force est aussi de reconnaître que son usage trop fréquent a conduit à une certaine dégradation du système communautaire.

DEUXIÈME PARTIE

L'EXERCICE DE LA CAPACITÉ DE CONCLURE DES ORGANISATIONS

Chapitre I

Les organes compétents pour engager l'Organisation

Pour les Etats, le problème de la détermination de l'organe investi du « treaty-making power » a reçu depuis longtemps des solutions à peu près nettes : cet organe est généralement défini par la constitution interne et une véritable coutume internationale s'est établie de respecter ce choix constitutionnel¹⁴⁷.

Quant aux Organisations internationales, les actes constitutifs renferment parfois des dispositions explicites concernant la conclusion de certains accords précis et l'organe investi du pouvoir de les conclure.

C'est le cas, rappelons-le, de l'article 43, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies, qui prévoit la conclusion d'accords spéciaux relatifs à la mise à la disposition du Conseil de sécurité, par les Etats membres, de forces armées, d'assistance et des facilités nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales ; au paragraphe 3 du même article, il est prévu que de tels accords seront négociés sur l'initiative du Conseil de sécurité et conclus entre le Conseil de sécurité et les Etats membres.

De même, aux termes de l'article 63, paragraphe 1, de la Charte, la négociation des accords reliant à l'ONU chacune des Institutions

¹⁴⁷ *Paul De Visscher*, « De la conclusion des traités internationaux », Bruxelles, Ed. E. Bruylant, 1943, p. 240, distingue six systèmes d'élaboration des traités conclus par des Etats.

spécialisées incombe au Conseil économique et social, tandis que l'Assemblée générale se réserve le droit de les approuver et se trouve donc investie du pouvoir de conclure.

Nous pourrions relever dans d'autres actes constitutifs des dispositions de même nature, donnant quelques précisions sur les organes dotés du « treaty-making power » en des domaines précis, mais il faut bien noter que de telles dispositions sont assez rares.

Aussi, quand une Organisation conclut des accords qui ne sont pas expressément prévus dans l'acte constitutif, la question se pose de savoir quel est l'organe compétent pour agir en son nom et l'engager.

Comme le droit international n'établit aucune règle générale gouvernant la matière, il est nécessaire d'aborder la question constitutionnelle des organes qui, au sein de l'Organisation, ont compétence pour conclure des accords internationaux en son nom.

De nombreux auteurs se sont efforcés de dégager des règles en ce domaine, sans toutefois parvenir à s'accorder.

Aussi examinerons-nous tout d'abord quelques-unes des théories émises à ce propos, après quoi nous exposerons la thèse qui emporte notre conviction.

SECTION I

Les théories concernant l'organe investi du pouvoir de traiter

§ 1: Présomption en faveur de l'organe intergouvernemental plénier.

Dans les Organisations internationales groupant des Etats, le pouvoir du dernier mot doit appartenir à un organe plénier en qui s'incarne la démocratie directe interétatique.

Aussi chaque fois que dans le silence des textes le problème se pose de déterminer l'organe compétent pour conclure, c'est à l'organe plénier, collège des souverainetés étatiques, qu'il faut s'adresser, car les Etats restent les maîtres de l'Organisation.

Le professeur *J. B. Brierly*, premier rapporteur de la Commission du droit international sur le droit des traités, adoptait cette thèse quand il estimait, à l'article 4, paragraphe 3, de son projet d'articles, que

... en l'absence de dispositions stipulant le contraire, la capacité d'une Organisation internationale de conclure des traités est réputée résider dans son organe plénier ¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Voir *Annuaire de la CDI*, 1950, tome II, pp. 222-223, doc. A/CN.4/23.

Dans son Commentaire, il poursuivait :

Si son acte constitutif ne prévoit le cas ni explicitement, ni implicitement, la capacité d'une Organisation de conclure des accords réside dans son organe plénier, à l'intérieur duquel est représentée la totalité des Etats dont la souveraineté est la source originelle de tout le pouvoir de l'Organisation ¹⁴⁹.

La même opinion est exprimée par *Clive Parry*, car, écrit-il :

Le principal dépositaire du pouvoir à l'intérieur d'une Organisation internationale est invariablement un organe composé des représentants des Etats, plutôt qu'un organe autonome ou un individu ¹⁵⁰.

§ 2: Présomption en faveur de l'organe « suprême ».

Certains auteurs, discernant les insuffisances de la thèse qui faisait de l'organe plénier le dépositaire du « treaty-making power », ont soutenu qu'il fallait, non plus rechercher l'organe plénier, mais l'organe « suprême », pour en faire le siège de la capacité de conclure.

C'est la théorie que défend M^{me} *Ingrid Detter*. Elle écrit :

Les structures très variées des Organisations internationales rendent difficile l'établissement d'un principe général déterminant l'organe investi de la capacité de conclure un accord.

Il ne fait aucun doute que l'organe plénier possède ce pouvoir de conclure dans de nombreuses organisations de type classique ... cependant, considérant les nouvelles Organisations internationales, et particulièrement les Organisations communautaires, il semble plus juste de dire que c'est « l'organe suprême » qui est investi de la capacité de conclure et que cet « organe suprême » n'est pas nécessairement l'organe plénier ¹⁵¹.

§ 3: Présomption en faveur du Chef du secrétariat.

Une troisième théorie a été avancée, celle qui dote le Secrétaire général de la capacité « résiduelle » de conclure des accords au cas où le statut de l'Organisation n'investit pas un autre organe.

Elle a été soutenue, le plus souvent à propos de l'ONU, par *Badr Kasme* et par Sir *Gerald Fitzmaurice*.

Kasme, dans sa thèse déjà citée, consacrée à « la capacité de l'ONU de conclure des traités », fonde sa thèse en faveur du Secrétaire général sur la pratique de l'Organisation et déclare :

La compétence du Secrétaire général doit être déterminée d'après les pouvoirs réels qu'il exerce, avec l'assentiment exprès ou tacite de

¹⁴⁹ Voir *ibid.*, p. 232.

¹⁵⁰ Voir *Clive Parry*, « The Treaty-Making Power of the United Nations », *BYIL*, vol. XXVI, 1949, p. 114.

¹⁵¹ Voir *Ingrid Detter*, « The Organs of International Organizations exercising their Treaty-Making Power », *BYIL*, 1962, vol. XXXVIII, p. 426.

tous les intéressés. Le fondement de cette compétence est donc le principe de l'effectivité (ou de l'efficacité) qu'on rencontre dans des situations analogues relatives à la compétence de certains organes étatiques en matière de conclusion des traités¹⁵².

Et il ajoute pour justifier cette compétence :

La conformité des accords de l'ONU avec la Charte est plus sûrement assurée quand c'est le Secrétaire général qui en porte la responsabilité. D'autre part, la permanence de sa charge, ses rapports avec tous les organes de l'Organisation, ses consultations avec les missions permanentes quand les organes ne sont pas en session habilent le Secrétaire général, tout particulièrement, pour remplir ces fonctions¹⁵³.

Dans le même sens, le professeur *Virally* n'hésite pas à voir dans le comportement du « Chief Executive Officer » de l'ONU une combinaison des fonctions de chef d'Etat, de ministre des Affaires étrangères et d'ambassadeur¹⁵⁴.

Pour *Sir Gerald Fitzmaurice*, se référant lui aussi à la pratique des Nations Unies, il semblerait que dans tous les cas où l'Organisation en tant qu'entité doit entreprendre une certaine action, mais où aucun organe spécifique de l'Organisation n'est investi du pouvoir d'entreprendre cette action, ni expressément, ni par une implication nécessaire de sa nature ou de ses fonctions, ou quand sa nature et sa composition le rendent incapable d'une telle action, ce pouvoir de conclure doit être réputé appartenir au Secrétariat, exerçant par l'intermédiaire du Secrétaire général la capacité résiduelle d'entreprendre l'action en question¹⁵⁵.

La principale raison invoquée pour conférer au Secrétaire général une telle fonction est que l'organe plénier, aux réunions épisodiques et à la composition parfois pléthorique, est mal outillé pour agir.

SECTION II

La théorie fonctionnelle de la compétence de traiter

La compétence de traiter dont est investie l'Organisation internationale est, nous l'avons observé, une capacité fonctionnelle qui lui

¹⁵² Voir *Badr Kasme*, *op. cit.*, p. 188.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 190.

¹⁵⁴ *Michel Virally*, « Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies », *AFDI*, 1958, pp. 386-387.

¹⁵⁵ *Fitzmaurice*, « The Law and Procedure of the International Court of Justice », *BYIL*, 1952, vol. XXIX, pp. 12-13.

est reconnue pour autant que cette capacité est nécessaire à l'exercice de ses compétences et à la réalisation de son objet.

Aussi, dans l'Organisation internationale, est-ce en termes de fonctions et non d'organes qu'il faudrait raisonner.

Comme le note *B. Rouyer-Hameray* :

L'évolution du droit semble témoigner et procéder d'une tendance à le reconstruire sur l'idée de Service et à dépouiller l'idée de *Puissance*, des conquêtes qu'elle avait pu faire dans un stade antérieur¹⁵⁶.

Or, c'est dans le monde des Organisations internationales que cette évolution est, bien sûr, la plus sensible. La capacité de conclure va être attachée à l'idée de service, à l'idée des fonctions à remplir et chaque organe de l'Organisation se trouvera investi du pouvoir de conclure toutes les fois que la technique de l'accord se révélera nécessaire à l'accomplissement des fonctions pour lesquelles il est reconnu compétent.

§ 1: Le pluralisme des organes investis de la compétence de traiter.

La théorie du pluralisme des organes compétents en matière de conclusion d'accords internationaux a déjà été défendue par de nombreux auteurs : en 1950, le professeur *G. Balladore-Pallieri*, à l'occasion d'un cours à l'Académie de Droit international de La Haye, enseignait en effet :

Nous rencontrons ici une difficulté particulière car, contrairement à ce qui arrive dans la plupart des Etats, les statuts de ces autres sujets ne contiennent souvent aucune disposition sur la compétence à conclure des conventions. Qu'on prenne comme exemple l'ONU. D'après certains articles de la Charte, le Conseil de sécurité a compétence pour conclure certains accords.

... Mais cela ne signifie pas que la compétence du Conseil soit générale pour tout traité conclu au nom de l'ONU. Par exemple, le Traité de Lake Success du 26 juin 1947 entre l'ONU et les Etats-Unis, et dont l'objet principal est de pourvoir à l'indépendance de l'Organisation et aux immunités de son siège... fut approuvé par une résolution de l'Assemblée.

Il semble donc que faute d'une norme expresse, chaque organe puisse conclure des traités internationaux pour les matières qui rentrent dans sa compétence de fond¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Voir *Bernard Rouyer-Hameray*, « Les compétences implicites des Organisations internationales », Paris, *LGDJ*, 1962, p. 107.

¹⁵⁷ Voir *G. Balladore-Pallieri*, « La formation des traités dans la pratique internationale contemporaine », *RCADI*, 1949, I, vol. 74, pp. 489-490.

Le professeur *Paul Reuter* allait développer cette thèse du pluralisme et démontrer le parallélisme existant entre les compétences d'ordre interne et celles d'ordre externe. Il concluait que

... admettre des compétences extérieures souvent non prévues aux statuts d'une Organisation ne doit pas bouleverser l'ordre des compétences internes ; on conclura les accords en respectant les compétences qui seraient mises en cause par des mesures d'ordre interne de même contenu ¹⁵⁸ ;

et *Shabtai Rosenne* enseigne dans le même sens :

Practice shows that this implied treaty-making power is of no less importance, and is in fact much more employed than the specific treaty-making power. Furthermore, its exercise is not limited only to the organs designated by the charter as « principal organs », but every organ, by virtue of its being representative of the Organization, is, under the general principles of law governing the representation of juridical persons, entitled to make use of the implied treaty-making power if necessary ¹⁵⁹.

Confortant cette théorie, l'analyse de la pratique des Organisations internationales nous conduit à deux constatations :

A. L'objet de l'accord justifie la compétence de l'organe

C'est par le contenu et l'objet de l'accord que l'on pourra déterminer l'organe compétent pour conclure.

De nombreux actes constitutifs opèrent eux-mêmes cette répartition *intuitu materiae* de la capacité de conclure, entre les divers organes de l'Organisation.

1. Nous citerons tout d'abord l'exemple de la Charte des Nations Unies :

a) L'Assemblée générale s'y trouve expressément investie du pouvoir de conclure, par l'article 63, qui prévoit son approbation des accords qui relient à l'ONU chacune des Institutions spécialisées.

Cette disposition apparaît une conséquence directe de l'article 60, qui charge l'Assemblée générale et sous son autorité, le Conseil économique et social, de remplir les fonctions de l'Organisation énoncées au chapitre IX de la Charte et qui concernent la coopération économique et sociale internationale.

b) Le Conseil de sécurité, à qui est conférée par l'article 24 « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité

¹⁵⁸ Voir *Paul Reuter*, « Institutions internationales », cours Faculté de Droit de Paris, 1956, p. 287.

¹⁵⁹ Voir *Shabtai Rosenne*, « United Nations Treaty Practice », *RCADI*, 1954, vol. 86, p. 296.

internationales », se voit reconnaître le pouvoir de conclure implicitement par l'article 39, qui invite le Conseil à prendre toutes mesures nécessaires au maintien de la paix (on doit considérer dans ce cas qu'il a alors compétence pour conclure les accords nécessaires) et explicitement par l'article 43 déjà évoqué, qui, s'il n'a donné lieu à aucune application, n'en prévoit pas moins la conclusion par le Conseil d'accords spéciaux relatifs à la mise à la disposition des Nations Unies de forces armées.

c) Le Conseil économique et social lui-même, à côté du rôle de négociateur qui lui incombe aux termes de l'article 63, dispose d'une capacité implicite de conclure, qui lui est accordée par les articles 64 et 70.

Il est dit en effet à l'article 64 que :

Le Conseil économique et social peut prendre toutes mesures utiles pour recevoir des rapports réguliers des Institutions spécialisées.

Cet article ouvre à l'ECOSOC une véritable possibilité de conclure des accords avec les Institutions spécialisées, mais il n'a donné lieu à aucune application, puisque l'obligation des Institutions spécialisées d'adresser leurs rapports annuels aux Nations Unies est incluse dans tous les accords de liaison ONU-Institutions spécialisées.

De même l'article 70 prévoit que

le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions pour que des représentants des Institutions spécialisées participent sans droit de vote à ses délibérations...

Là aussi, la question a été réglée dans les accords principaux de liaison, mais il demeure que ces deux articles donnaient la possibilité à l'ECOSOC de conclure les accords nécessaires à l'exercice de ses fonctions prévues à l'article 62.

2. Dans le Traité CEE cette répartition n'a été prévue que pour des cas explicites.

En effet, s'il est vrai que le Conseil chargé par l'article 145 du Traité de Rome CEE « d'assurer la réalisation des objets fixés par le traité » se voit reconnaître par l'article 228 la capacité d'engager la Communauté, ce même article reconnaît à la Commission une part autonome du « treaty-making » de la CEE.

C'est ainsi que la Commission est chargée par l'article 155 « d'assurer le fonctionnement du Marché commun », établit toutes

liaisons utiles avec les organes des Nations Unies, les Institutions spécialisées et le GATT. Elle assure en outre, poursuit l'article 229, « les liaisons opportunes avec toutes Organisations internationales ». La Commission a conclu seule de nombreux accords en application de cet article.

La Commission est chargée en outre par l'article 6 du Protocole sur les privilèges et immunités, annexé au Traité CEE et partie intégrante du traité aux termes de l'article 239, de la conclusion des accords en vue de faire reconnaître les « laissez-passer » des agents de la CEE, comme titres valables de circulation sur le territoire des Etats tiers.

Qu'en est-il de la compétence de conclure du Parlement européen ? Le Comité des juristes (*Ophüls, Reuter et De Rossi*) de 1952 lui a dénié le droit de conclure un accord avec le Conseil de l'Europe sur la participation, aux délibérations de l'Assemblée parlementaire européenne, d'observateurs du Conseil de l'Europe, car il dépassait le cadre des compétences autonomes de l'Assemblée parlementaire. Son contenu rendait nécessaire l'intervention de l'organe suprême de la CECA.

Mais il faut se garder de déduire de l'avis du Comité que le Parlement européen ne possède aucune capacité propre de conclure. Certes, si l'accord projeté avec le Conseil de l'Europe ne pouvait apparaître comme un accord nécessaire à l'exercice des fonctions de l'Assemblée, il existe d'autres accords possibles qui s'inscrivent dans l'exercice de telles fonctions et l'article 50 de son Règlement intérieur prévoit, en conséquence, que « dans les relations internationales ... l'Assemblée est représentée par son président, qui peut déléguer ses pouvoirs » et, ainsi, on a reconnu à l'Assemblée parlementaire la faculté d'élaborer des accords administratifs nécessaires pour son fonctionnement propre, et elle peut autoriser son président à signer un accord avec le Conseil de l'Europe sur l'utilisation des locaux du Palais du Conseil à Strasbourg¹⁶⁰.

De nombreux autres actes constitutifs attribuent eux aussi explicitement la capacité de conclure à plusieurs organes et opèrent une répartition de cette capacité selon les fonctions exercées. Nous avons limité nos exemples à l'ONU, à l'UNESCO et aux Communautés européennes pour ne pas donner à notre étude une allure de catalogue, mais bien mieux que les actes constitutifs, la pratique des Organisations internationales démontre la diffusion du « treaty-making power » à l'intérieur de l'Organisation.

¹⁶⁰ Cf. notre cours précité à l'Académie de Droit international, La Haye.

*B. Diffusion de la compétence de traiter
dans l'Organisation internationale*

La capacité de traiter se trouvant étroitement liée aux fonctions à exercer, on assistera à une diffusion du « treaty-making » d'autant plus grande dans l'Organisation que la répartition des fonctions y sera démultipliée.

Aussi, dans les Organisations internationales à la structure fruste, où l'organe plénier interétatique garde jalousement l'exercice de la plus grande partie des compétences de l'Organisation, la capacité de conclure se trouvera presque monopolisée par cet organe, les autres organes ne pouvant conclure qu'en vertu d'une autorisation ou d'une délégation expresse ou implicite, mais non sur la base d'un pouvoir propre.

Au contraire, dans les Organisations à structure plus élaborée, la diffusion de la capacité de conclure est parfois plus grande, suivant la répartition des fonctions entre les divers organes.

Ainsi chaque organe, dans la mesure où il est investi d'une sphère de compétences par l'acte constitutif, peut conclure des accords chaque fois que ceux-ci apparaissent comme le moyen nécessaire à l'exercice de ces compétences.

Le problème se pose alors d'apprécier la validité d'un accord qui viendrait à être conclu par un organe incompétent.

§ 2: Valeur d'un accord conclu par un organe incompétent.

Nous rencontrons ici le problème de la constitutionnalité non plus matérielle, mais organique, de l'accord que nous abordons, et plus particulièrement le cas de l'incompétence d'un organe dans la conclusion d'un accord qui, au demeurant, entre dans le cadre général des fonctions reconnues à l'Organisation. Nous prenons « incompétence » dans le sens d'une absence de compétence propre ou déléguée.

Or, se pose le problème du respect des règles d'ordre constitutionnel (la constitution d'une Organisation internationale s'entendant de l'acte constitutif développé par la pratique) déterminant les organes et les procédures par l'intermédiaire desquels la volonté de l'Organisation d'être liée par un accord se formera et s'exprimera.

Le principe de droit international repris par l'alinéa premier de l'article 46 de la Convention de Vienne, qui veut qu'une partie à un accord ne puisse invoquer les dispositions de son droit interne comme

justifiant la non-exécution de cet accord¹⁶¹, trouve-t-il ici à s'appliquer ?

A. La Cour internationale de Justice, dans son Avis consultatif sur certaines dépenses des Nations Unies, du 20 juillet 1962, a eu l'occasion d'aborder le problème de la validité de l'action entreprise au sein de l'Organisation par un organe incompétent, et à établir sur ce point que

s'il est admis que l'action en question relève des fonctions de l'Organisation, mais qu'on allègue qu'elle a été entreprise ou menée d'une manière non conforme à la répartition des fonctions entre les divers organes telle que la Charte l'a prescrite, on aborde le plan interne, l'économie interne de l'Organisation.

Si l'action a été entreprise par un organe qui n'y était pas habilité, il s'agit d'une irrégularité concernant cette économie interne, mais il n'en ressort pas nécessairement que la dépense encourue n'était pas une dépense de l'Organisation.

Le droit national comme le droit international envisagent des cas où une personne morale, où un corps politique peut être lié envers les tiers par l'acte *ultra vires* d'un agent¹⁶².

Si nous appliquons ce principe dégagé par la Cour internationale de Justice, un accord conclu par un organe incompétent peut être regardé comme internationalement valide.

La Convention de Vienne sur le droit des traités a résolu le problème dans une perspective analogue.

B. L'article 46 stipule en effet que :

Le fait que le consentement d'un Etat à être lié par un traité a été exprimé en violation d'une disposition de son droit interne concernant la compétence pour conclure des traités ne peut être invoqué par cet Etat comme viciant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste et ne concerne une règle de son droit interne d'importance fondamentale.

Une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi¹⁶³.

La thèse selon laquelle les règles de droit interne déterminant la compétence des organes dans la conclusion d'un traité ne sauraient être invoquées pour invalider un accord, sauf violation manifeste, a

¹⁶¹ Conséquence directe de la règle *pacta sunt servanda*, principe fondamental du droit international. Voir sur ce problème général la thèse de *Pierre Freymond*, « La ratification des traités et le problème des rapports entre le droit international et le droit interne », Lausanne, 1947, en particulier pp. 89 à 107.

¹⁶² Voir *Recueil des arrêts*. Avis consultatifs et ordonnances, CIJ, 1962, p. 168.

¹⁶³ Voir Convention de Vienne, A/CONF.39/27, 23 mai 1969, p. 23.

été défendue devant la Commission du droit international, par le quatrième et dernier Rapporteur général, Sir *Humphrey Waldock*.

Le droit international laisse à chaque Etat le soin de fixer les organes et les procédures par lesquels se forme sa volonté de conclure des traités, et se préoccupe exclusivement des manifestations extérieures de cette volonté sur le plan international. Le droit international établit les procédures et les conditions qui permettent aux Etats d'exprimer leur consentement aux traités sur le plan international ; il régit aussi les conditions dans lesquelles les divers organes et agents de l'Etat sont reconnus habilités à exécuter ces procédures pour le compte de celui-ci.

En conséquence, si un agent compétent en droit international pour engager l'Etat exprime le consentement de l'Etat à un traité, par l'une des procédures établies, l'Etat est considéré, en droit international, comme lié par le traité ¹⁶⁴.

Il semble que les dispositions de l'article 46 sont transposables aux accords des Organisations internationales, d'autant que la complexité structurelle de certaines d'entre elles peut susciter des erreurs dans l'appréciation des compétences propres à chaque organe.

Cependant, la constitution de l'Organisation étant un acte de droit international, on peut se demander si cette extension de l'article 46 est fondée. Placé au plan des rapports entre accords, le problème revient à confronter celui conclu par l'Organisation avec le traité, hiérarchiquement supérieur, qui lui sert de base. On est alors logiquement conduit à en déduire l'invalidité *ab initio* de l'accord que l'Organisation a conclu en méconnaissance des dispositions et son acte constitutif. Cette interprétation internationaliste s'oppose à la conception fonctionnaliste retenue par la CIJ. Mieux vaut appliquer l'opinion de la Cour car elle consacre une vision non conventionnelle mais institutionnelle de l'Organisation, conforme aux nécessités pratiques. Au surplus, dans l'Etat également, la constitution d'un Etat est dotée d'une valeur hiérarchiquement supérieure aux actes des organes étatiques et, cependant, l'article 46 n'en adopte pas moins une solution qui donne le pas à l'élément relationnel international sur l'élément interne.

Il sera souvent très difficile de déterminer si tel accord a été conclu par un organe incompétent.

On se heurtera au problème de l'interprétation des fonctions de l'organe ; or, pour une telle interprétation, il faut partir des termes de

¹⁶⁴ Voir Commission du droit international, *Annuaire*, 1966, II, p. 262 (A/6.309/Rev.1), et *Annuaire*, 1963, II, p. 44 (A/CN.4/156).

l'acte constitutif, souvent peu explicites, et aussi considérer toute la pratique de l'Organisation et de ses différents organes.

On est conduit à conclure qu'un accord passé par un organe incompétent sera nul ou valide selon le caractère manifeste ou non manifeste de l'irrégularité ; à cet égard, l'alinéa 2 de l'article 46 de la Convention de Vienne fournit une formule satisfaisante également dans notre domaine et garantit les intérêts des autres organes, ceux des Etats membres, comme ceux du cocontractant.

On peut se demander s'il ne conviendrait pas de prévoir, dans le projet d'articles, une disposition spécifique pour ce cas de violation qui porte non sur les compétences matérielles de l'organisation, hypothèse déjà examinée plus haut, mais sur les pouvoirs conférés à ses organes pour conclure des accords. Les deux cas ne sont pas les mêmes, le premier pouvant paraître plus grave que le second.

Il nous a paru, en définitive, que les deux hypothèses pourraient être rassemblées dans un même article car, pour l'un et pour l'autre, l'exigence du caractère manifeste de la violation est requise. Dans ce cas là aussi, qui transpose l'hypothèse même de l'article 46 au niveau de l'Organisation internationale, on doit exiger une violation manifeste pour qu'elle puisse s'en prévaloir.

On peut dire que dans l'affaire AETR, par exemple, la violation de la répartition des pouvoirs de traiter n'a pas été considérée par la Cour des Communautés au niveau de la décision juridictionnelle comme manifeste parce que la négociation avait commencé avant l'époque du transfert définitif des pouvoirs de traiter ; la Cour semblait considérer, si l'on peut dire, que l'on ne change pas de cheval au milieu du gué.

Cependant, alors que pour celle qui porte sur les compétences transférées à l'organisation on peut se reporter aux dispositions explicites ou implicites de l'acte constitutif, compte tenu de la consécration de la théorie des compétences fonctionnelles, il ne semble pas que, pour la méconnaissance des pouvoirs conférés aux organes on puisse se contenter d'une référence à des compétences implicites.

C. On doit évoquer maintenant quelques accords conclus par l'Organisation des Nations Unies dans le cadre de l'affaire congolaise, qui illustrent la difficulté d'invoquer l'incompétence d'un organe dans l'exercice du « treaty-making power ».

Ainsi, à la suite des accords de cessez-le-feu au Congo, des 20 septembre et 13 octobre 1961, le représentant soviétique au Conseil de sécurité, M. Valerian Zorine, en contesta la constitutionnalité extrinsèque.

Trois jours après la mort de M. Dag Hammarskjöld, un premier accord provisoire de cessez-le-feu avait été signé, le 20 septembre, entre M. Mahmoud Khiary, chef des opérations civiles de l'ONUC, et M. Tschombé, chef de la sécession katangaise; par la suite fut signé, le 13 octobre 1961, par les mêmes personnalités, un protocole d'accord relatif à l'échange des prisonniers entre l'ONUC et la Gendarmerie katangaise et à l'établissement de commissions destinées à s'assurer du cessez-le-feu.

Ces accords furent soumis, le premier à l'approbation du Secrétaire général par intérim et le second « à l'approbation du Secrétariat des Nations Unies ». Ces approbations intervinrent respectivement les 24 septembre 1961 et 19 octobre 1961¹⁶⁵.

Mais, par une lettre du 23 novembre 1961, le représentant soviétique, V. Zorine, Président du Conseil de sécurité, se référant à l'accord de cessez-le-feu du 13 octobre 1961, demanda au Secrétaire général intérimaire :

Qui, dans le Secrétariat des Nations Unies, a approuvé cet accord, et en vertu de quelle autorité¹⁶⁶ ?

A cette question, U Thant répondit :

This approval was sent to the UN Officer in charge in Leopoldville for transmission to M. Tschombé by a cable on the 19th October, which had the concurrence of the following Senior Secretariat Members, who, under the authority of the late Secretary general, had responsible functions in the Congo operations : Mr Bunche, Mr Cordier, Mr Gardiner, Mr Mac Farquhar, Mr Narasimhan and Brigadier Rikhye¹⁶⁷.

Avant de prendre la décision de ratifier, le Secrétariat avait consulté le Comité consultatif des Nations Unies sur le Congo, au cours de deux réunions informelles, les 16 et 18 octobre. En l'absence du Secrétaire général, il était essentiel pour les fonctionnaires responsables du Secrétariat,

agissant sous l'autorité générale du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, d'approuver, si nécessaire, les accords en matière militaire, comprenant les accords de cessez-le-feu, dans le but de sauver des vies humaines¹⁶⁸.

De plus :

Dans les circonstances exceptionnelles alors prévalant, l'action entreprise devait être considérée comme relevant de la nécessité pratique.

¹⁶⁵ Voir S/4940, Add.10, p. 1, et S/4940, Add.11, p. 3.

¹⁶⁶ Voir S/5003, 27 novembre 1961.

¹⁶⁷ Voir S/4940, Add.7, 10 et 11.

¹⁶⁸ Voir S/5003, p. 2.

M. Zorine ne fut pas satisfait et, par une nouvelle lettre du 30 novembre au Secrétaire général intérimaire, souligna que la résolution du Conseil de sécurité du 24 novembre 1961, de même que les précédentes résolutions en ce domaine, avaient entendu mettre fin à l'intervention étrangère au Congo, et que l'accord de cessez-le-feu conclu par le Secrétariat n'entraînait pas dans le cadre de ces résolutions ; les membres du Secrétariat que U Thant mentionnait dans sa lettre ne pouvaient se considérer comme autorisés à agir au nom de l'Organisation tout entière et, de plus, il n'y avait pas eu de consultation appropriée avec le Gouvernement central congolais avant la conclusion de l'accord¹⁶⁹.

Mais en fait, cet accord ne fut jamais répudié par le Conseil de sécurité ni ne fut condamné comme inconstitutionnel par l'Assemblée générale.

Cependant, *Ingrid Detter* note au sujet de cet accord :

It is surprising to note that Member States of the United Nations allowed one of the few important operative agreements, the Congo cease-fire arrangement to be concluded in a less formal way than even headquarter agreements :

- a) there is no specific article in the Charter that allowed Acting Secretary general U Thant to conclude such an agreement ; there is no doubt he may conclude treaties on behalf of the Organization in operative matters, but then only upon the authorization of the Security Council or the General Assembly ;
- b) there was no explicit authorization of the Security Council to conclude any specific agreement, but only to « take necessary action » ;
- c) the Security Council did not subsequently approve, or, indeed disapprove of the agreement, nor did the Member States ratify the agreement, or, except the USSR repudiate the cease-fire agreement¹⁷⁰.

Un autre exemple d'accord, proche de celui que nous venons d'évoquer et relatif lui aussi aux opérations des Nations Unies au Congo, peut être évoqué : l'accord Spaak-U Thant du 20 février 1965¹⁷¹.

Cet accord ONU-Belgique, conclu par un échange de lettres entre le Secrétaire général des Nations Unies et le ministre des Affaires

¹⁶⁹ Voir S/4983, Rev. 1, S/4989, Rev.2, S/5003 ; voir aussi *Rapport du Secrétaire général*, 1961-1962, A/5201.

¹⁷⁰ Voir *Ingrid Detter*, « Law Making by International Organizations », Stockholm, 1965, p. 320.

¹⁷¹ Sur cet accord, voir *Jean Salmon*, « Les accords Spaak-U Thant, du 20 février 1965 », *AFDI*, 1965, p. 468-497.

étrangères belge, était relatif au règlement du problème des réclamations introduites auprès de l'Organisation par des ressortissants belges ayant subi des dommages au Congo du fait de l'ONU.

Or, par une lettre du 2 août 1965¹⁷², le représentant permanent de l'URSS, M. Morozov,

appelle l'attention du Secrétariat sur le fait qu'il n'a pas le droit, en l'occurrence, de conclure au nom de l'ONU quelque arrangement que ce soit, au sujet du paiement d'une indemnité, sans avoir reçu des pouvoirs à cet effet du Conseil de sécurité...

La mission de l'URSS auprès de l'ONU attend du Secrétaire général qu'il fasse le nécessaire pour annuler l'accord conclu par le Secrétariat de l'ONU, au sujet du paiement de ladite indemnité.

Il s'agissait donc, selon le représentant de l'URSS, d'un accord de l'ONU conclu par un organe incompétent, accord qu'il importait en conséquence d'annuler.

Cependant, dans sa lettre réponse du 6 août 1965¹⁷³, le Secrétaire général U Thant justifiait sa compétence en écrivant :

En concluant ces arrangements, le Secrétaire général a agi en sa qualité de chef des services administratifs de l'Organisation, conformément à la pratique établie de l'ONU, qui veut que les réclamations adressées à l'Organisation par des particuliers soient examinées et réglées sous la responsabilité du Secrétaire général.

De fait cette interprétation prévalut, puisque l'indemnisation des ressortissants italiens pour les dommages subis au cours des opérations de l'ONUC fut réglée de la même façon que pour les ressortissants belges : un échange de lettres intervint le 18 janvier 1967, avec entrée en vigueur immédiate, entre le Secrétaire général des Nations Unies U Thant et le représentant permanent de l'Italie auprès des Nations Unies, M. Piero Vinci, qui fixe le montant de cette indemnisation.

Cet échange de lettres ne donna lieu alors à aucune contestation¹⁷⁴.

Chapitre II

La procédure de conclusion des accords

Au fil de quelle procédure va se former l'accord qui engagera l'Organisation internationale ?

¹⁷² Voir texte de cette lettre, in S/6.589 du 3 août 1965.

¹⁷³ Voir texte de cette lettre-réponse, in S/6.597 du 6 août 1965.

¹⁷⁴ Voir texte de cet échange de lettres, in *UN Juridical Yearbook*, ST/LEG/SER.C/5, 1967, pp. 77-78.

En matière de traités interétatiques, la doctrine a coutume de distinguer, dans leur élaboration, diverses phases qui dans certains cas peuvent être simultanées : Sir *Gerald Fitzmaurice* dans son premier rapport à la CDI distingue les quatre étapes suivantes :

- a) établissement et authentification du texte comme tel ;
- b) consentement donné au texte comme base possible d'accord (conclusion ou ordinairement par signature) ;
- c) acceptation d'être lié par le texte, parfois par signature, plus ordinairement par ratification ou par d'autres moyens ;
- d) entrée en vigueur du traité comme tel ¹⁷⁵.

Les Organisations internationales reprennent, sous des formes parfois originales, ces différentes phases dans l'exercice de leur « treaty-making power » ; nous les regrouperons en deux moments : la phase de l'élaboration de l'« instrumentum » et celle de l'engagement.

SECTION I

L'élaboration de l'accord

L'étude de l'élaboration de l'accord se situe à un double niveau : tout d'abord elle se caractérise au sein même de l'Organisation par la détermination de l'organe compétent.

Ensuite, il convient d'étudier de quelle manière et sous quelles formes l'Organisation internationale apparaît à son partenaire, au niveau international, et par quels actes elle intervient pour fixer les termes du projet d'accord.

§ 1: La procédure interne de négociation de l'accord.

La pratique des Organisations internationales fait apparaître, en la matière, certaines tendances.

A. *L'organe investi du pouvoir de traiter négocie lui-même*

Dans ce cas, c'est l'organe compétent pour conclure qui accomplit toutes les phases de la formation de l'accord.

Mais l'analyse de la pratique révèle

— qu'il est exceptionnel qu'un organe intergouvernemental négocie lui-même l'accord qu'il a le pouvoir de conclure ;

¹⁷⁵ Sir *Gerald Fitzmaurice*, premier rapport sur le droit des traités, A/CN.4/101, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. II, p. 113.

— et qu'au contraire il est de règle qu'un organe indépendant (Chef du secrétariat ou tout autre organe établi par l'acte constitutif) négocie lui-même l'accord pour la conclusion duquel il est compétent.

1. *Les organes intergouvernementaux négocient exceptionnellement les accords qu'ils ont le pouvoir de conclure.*

Le caractère exceptionnel d'une telle procédure ne saurait nous surprendre. On sait que délibérer est le fait de plusieurs et qu'agir est le fait d'un seul ou d'un petit nombre, et que dans ces conditions un organe intergouvernemental, collectif, est mal venu pour conduire une négociation.

Plus aisée sera l'élaboration confiée à un exécutif restreint ou même à un seul individu qui sera normalement le Chef du secrétariat.

Pourtant la pratique des Nations Unies nous offre l'exemple de la négociation de l'accord de liaison ONU-AIEA.

L'Agence de Vienne étant appelée à agir dans un domaine qui peut toucher au maintien de la paix et de la sécurité internationales, on a écarté le régime de l'article 63 de la Charte qui prévoit la négociation des accords de liaison entre l'ONU et les Institutions spécialisées par le Conseil économique et social et c'est l'Assemblée générale des Nations Unies elle-même qui a entendu rester maîtresse de la négociation¹⁷⁶.

Aussi les négociations ont-elles été menées par un organisme *ad hoc*, nommé par l'Assemblée générale et dépendant d'elle : « Le Comité consultatif sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques », qui, au terme de la négociation, a recommandé à l'Assemblée générale d'approuver l'accord, ce qu'elle fit le 14 novembre 1957¹⁷⁷.

2. *L'organe indépendant négocie en principe lui-même les accords pour la conclusion desquels il est compétent.*

Lorsqu'un organe indépendant se trouve compétent pour conclure des accords, il est naturel qu'il négocie lui-même lesdits accords.

C'est l'exemple que nous offrent tous les chefs du secrétariat des Organisations internationales dans la négociation des accords

¹⁷⁶ Voir Georges Fischer, « L'accord entre l'ONU et l'AIEA », *AFDI*, 1957, p. 376.

¹⁷⁷ Voir résolution 1115 (XI) de l'Assemblée générale des Nations Unies, et, sur le « Comité consultatif », la résolution 810 (IX).

administratifs et de gestion, pour la conclusion desquels ils sont reconnus compétents par la pratique.

Ce fut aussi le cas des organes des Communautés européennes : la Haute Autorité CECA et les Commissions CEE et EURATOM, et, depuis la fusion des exécutifs, la Commission européenne, négociant elle-même les accords que les traités communautaires lui donnent par ailleurs le pouvoir de conclure.

B. *L'organe négociateur n'est pas l'organe investi du pouvoir de traiter*

Apparaît ici une répartition des tâches dans la procédure de formation de l'accord : un organe va négocier un accord qui sera définitivement conclu par un autre organe.

Mais, à la lumière de ce que nous venons de voir, une telle division des tâches se constate essentiellement lorsqu'un organe intergouvernemental est compétent pour conclure. La lourdeur d'un tel organe dans la procédure de négociation conduit à l'investiture d'un organe mieux adapté, qui se voit chargé de négocier, soit par les termes mêmes de l'acte constitutif, soit par les termes d'une délégation de l'organe investi du pouvoir de traiter.

1. *Aux termes de l'acte constitutif.*

On peut en effet trouver dans l'acte constitutif mention d'un organe négociateur, dans l'hypothèse de la conclusion de certains accords, mais il faut noter que de telles dispositions sont fort rares. Nous pouvons cependant distinguer, parmi ces dispositions, celles qui attribuent le pouvoir de négocier à un seul organe et celles qui investissent des organes concurrents.

a) *L'acte constitutif prévoit la compétence d'un organe unique*

C'est le cas de la Charte des Nations Unies qui dispose dans son article 63 que

le Conseil économique et social peut conclure avec toute institution visée à l'article 57 (les « Institutions spécialisées »), des accords fixant les conditions dans lesquelles cette institution sera reliée à l'Organisation. Ces accords sont soumis à l'approbation de l'Assemblée générale.

Les actes constitutifs d'autres Organisations font mention parfois d'un organe négociateur qui, ici aussi, est le plus souvent l'organe indépendant et permanent.

C'est le cas de la Convention de coopération économique européenne instituant l'OECE-OCDE, qui prévoit dans son article 20 :

- a) l'Organisation établit avec les Nations Unies, leurs organes principaux, leurs organes subsidiaires, et les Institutions spécialisées, toutes relations propres à assurer une collaboration conforme à leurs fins respectives ;
- b) l'Organisation peut également entretenir des relations avec d'autres organismes internationaux ;

et l'annexe à la Convention concernant « les dispositions complémentaires relatives aux fonctions du Secrétaire général » précise :

Les fonctions du Secrétaire général définies à l'article 17 font l'objet des dispositions complémentaires ci-dessous :

... 5. Il prend, eu égard aux dispositions de l'article 20, et en accord avec les instructions du Conseil et du Comité exécutif, les mesures nécessaires pour assurer la liaison avec les autres Organisations internationales.

b) *L'acte constitutif prévoit la compétence d'organes concurrents*

De telles dispositions sont particulières aux Communautés européennes instituées par les traités de Rome.

Aussi, en ce qui concerne la CEE, on compte jusqu'à quatre organes différents qui peuvent intervenir¹⁷⁸ dans la négociation d'un accord communautaire (*cf.* art. 228, 111, 113 CEE).

La désignation par l'acte constitutif d'un organe négociateur se relève au total assez rarement, et toujours intervient dans l'hypothèse de la négociation d'accords précis.

La pratique nous offre des exemples beaucoup plus nombreux (on peut même évoquer la majorité des accords conclus par les Organisations internationales) d'un organe négociateur agissant non plus aux termes de l'acte constitutif, mais aux termes d'une résolution de l'organe investi du « treaty-making power », lui déléguant le pouvoir de négociation.

2. *Aux termes d'une délégation de l'organe investi du pouvoir de conclure*¹⁷⁹.

a) *Le bénéficiaire de la délégation*

¹⁷⁸ La pratique d'élaboration des accords EURATOM ne saurait être distinguée de celle des accords CEE.

¹⁷⁹ Il faut noter que la pratique des délégations du pouvoir de négocier est étrangère aux Communautés européennes.

Cette délégation du pouvoir de négocier est faite essentiellement au profit du chef du secrétariat de l'Organisation. Cette constatation ne saurait nous surprendre.

On sait la situation éminemment favorable des chefs administratifs des Organisations, et spécialement du Secrétaire général des Nations Unies, dans les relations internationales. En liaison constante avec les missions permanentes, tant des Organisations que des Etats, dépêchant des observateurs ou siégeant eux-mêmes dans diverses Institutions, ils puisent dans leur propre permanence une aptitude particulière à suivre les affaires extérieures.

Aussi, en ce qui concerne l'ONU, le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* déclare que le Secrétaire général des Nations Unies est normalement le représentant de l'Organisation lorsqu'il s'agit de négocier les accords avec les gouvernements et les Organisations internationales¹⁸⁰.

Mais il semble que le Secrétaire général, dans la négociation des accords qu'il n'a pas la compétence de conclure, ne peut agir qu'en application d'un texte dont les termes plus ou moins explicites l'habilitent à engager une telle négociation.

Il faut relever d'autre part des cas, très rares, où c'est un autre organe qui bénéficie de cette délégation du pouvoir de négocier :

i) Rappelons l'habilitation de la Cour internationale de Justice, par la résolution 22 (I) C du 13 février 1946, de l'Assemblée générale des Nations Unies qui, en vue d'assurer à la CIJ le bénéfice des privilèges, immunités et facilités nécessaires à l'exercice de ses fonctions, l'a invitée à examiner la question et à communiquer ses recommandations en la matière au Secrétaire général.

En vue de donner effet, en ce qui concerne le territoire néerlandais, à cette résolution, des entretiens eurent lieu entre les représentants du Ministère des affaires étrangères néerlandais et des représentants de la Cour. Ces entretiens aboutirent à des accords qui firent l'objet d'un échange de lettres en date du 26 juin 1946 entre le Président de la CIJ et le ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas¹⁸¹.

La CIJ a, dans ce cas, négocié les termes de son accord de siège qui fut par la suite approuvé par la résolution 90 (I), du 11 décembre 1946, de l'Assemblée générale des Nations Unies.

ii) De même avons-nous relevé le cas plus particulier de la Société financière internationale (du groupe de la Banque mondiale) où une

¹⁸⁰ Voir *Répertoire de la pratique*, ONU, vol. IV, art. 98, par. 126.

¹⁸¹ Voir *RTNU*, vol. 8, p. 62.

autre Organisation intervient, qui prête un de ses organes négociateurs au nom de la SFI.

L'article IV, section 7, de ses statuts dispose que :

La Société, agissant par l'intermédiaire de la Banque, conclura des accords formels avec les Nations Unies et pourra conclure des accords analogues avec d'autres organisations publiques internationales ayant des fonctions spécialisées dans des domaines connexes.

Or, dans la conclusion de l'accord de liaison ONU-SFI,

le Conseil d'administration de la SFI a demandé à la Banque, en lui donnant l'autorisation nécessaire à cet effet, de négocier avec l'ONU un accord correspondant en substance à celui qui existe entre l'ONU et la Banque¹⁸².

Aussi doit-on constater l'intervention d'une Organisation juridiquement tout à fait distincte dans la phase de négociation des accords de la SFI. Cette intervention s'explique certes par la qualité de « filiale de la Banque » que se voit reconnaître la SFI.

b) *L'objet de la délégation*

La délégation du pouvoir de négocier est généralement contenue dans le texte d'une résolution de l'organe normalement compétent, mais son objet peut varier : la délégation peut être spéciale à la négociation d'un accord précis ou au contraire elle peut être plus générale et permettre la négociation de toute une série d'accords.

i) *Délégation spéciale*

Les Organisations de la famille des Nations Unies nous offrent de nombreux exemples de résolutions habilitant un organe à négocier un accord précis.

Nous citerons, entre autres, la résolution 22 B (I) de l'Assemblée générale de l'ONU autorisant le Secrétaire général, avec l'assistance d'un Comité de négociation composé de dix membres des Nations Unies et sur la base d'un projet d'accord, à négocier avec les Etats-Unis les accords nécessaires à l'établissement du siège de l'ONU sur le territoire américain¹⁸³. Cette résolution stipulait expressément que l'accord final serait « sujet à approbation de l'Assemblée générale », avant d'être signé au nom de l'ONU.

¹⁸² Voir protocole relatif à l'entrée en vigueur de l'accord ONU-BIRD (agissant au nom et pour le compte de la SFI), concernant les relations entre l'ONU et la SFI, in « Accords entre l'ONU et les Institutions spécialisées et l'AIEA », ONU, ST/SG/14, p. 88.

¹⁸³ Voir résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies pendant la première partie de sa première session, A/64, p. 27, 1946.

Dans ce cas, la mission de négociation dont est investi le Secrétaire général est très étroite, puisqu'elle est spéciale au problème de siège des Nations Unies en territoire américain et qu'elle doit être remplie sur la base d'un projet d'accord.

De même, et toujours à propos d'un accord de siège, on peut noter le préambule de l'accord de siège signé le 31 octobre 1950 entre la FAO et l'Italie, qui rappelle la résolution adoptée par la Conférence de la FAO en sa cinquième session stipulant :

La Conférence ... autorise le Directeur général à négocier un tel accord de siège et à en référer pour ratification au Conseil de la FAO ¹⁸⁴.

ii) *Délégation large*

Parfois, au contraire, la délégation est plus large et peut donner lieu à la négociation de plusieurs accords.

C'est le cas notamment des résolutions autorisant, au sein d'Organisations intergouvernementales, certains organes subsidiaires à agir en accord avec les gouvernements intéressés ¹⁸⁵.

Aux termes de cette analyse de la procédure interne de négociation de l'accord, il nous faut nous interroger sur le rôle spécifique du « Chief Executive Officer » dans cette phase de la procédure.

Le Secrétaire général est-il, par nature, un organe négociateur ?

Une première approche de la pratique semblerait nous en convaincre tant sont nombreux les accords négociés par le chef du secrétariat de l'Organisation. Cependant l'examen de la vie des Organisations internationales incite à se défier des affirmations tranchées.

Il est vrai, en effet, que le Secrétaire général tend à apparaître de plus en plus comme le porte-parole de l'Organisation. Pourtant, il faut noter que, hormis les rares cas où l'acte constitutif distingue entre le pouvoir de négocier et le pouvoir de conclure, la fonction négociatrice est dans la pratique des Organisations étroitement subordonnée à l'exercice du « treaty-making power ».

Or, la dispersion de celui-ci empêche l'apparition au sein de l'Organisation internationale d'un organe négociateur par nature.

Lorsque le Secrétaire général agit en tant que négociateur, c'est qu'il y a été antérieurement habilité, explicitement ou implicitement

— soit par l'acte constitutif lui-même qui lui reconnaît, dans l'hypothèse d'un accord précis, la capacité de négocier ou même de conclure ;

¹⁸⁴ Voir doc. ST/Leg/Ser.B/II, p. 197.

¹⁸⁵ Voir *Badr Kasme, op. cit.*, p. 193; de même voir *Hungdah Chiu, op. cit.*, p. 176.

— soit par une délégation de l'organe normalement compétent pour conclure, l'investissant du seul pouvoir de négocier ou parfois même du pouvoir d'engager définitivement l'Organisation.

§ 2: La procédure externe de négociation de l'accord.

Il s'agit d'examiner ici l'aspect fonctionnel de l'élaboration de l'accord au plan international.

A. Les négociateurs

1. *Cas où l'organe compétent pour négocier est collégial.*

De tels cas sont, nous l'avons vu, relativement rares, mais ont donné lieu à des solutions assez originales permettant de mener à bien une tâche que le caractère collégial de l'organe aurait pu compromettre.

a) *Création d'un organe ad hoc placé sous l'étroite dépendance de l'organe collégial compétent*

Cette « technique » de négociation fut utilisée par

i) *Le Conseil économique et social des Nations Unies* quand il s'est agi de négocier les accords de liaison entre l'ONU et les Institutions spécialisées, adopta en séance plénière, le 16 février 1946, une résolution 1/11 prévoyant la création immédiate d'un « Comité du Conseil chargé des négociations avec les Institutions spécialisées ». Ce comité, composé de onze membres et présidé par le Président de l'ECOSOC, avait pour mandat d'entrer en négociations aussitôt que possible avec la FAO, l'OIT, la BIRD, le FMI et l'UNESCO¹⁸⁶.

Ainsi furent effectivement négociés les accords reliant ces Institutions spécialisées aux Nations Unies¹⁸⁷.

ii) *L'Assemblée générale des Nations Unies* pour la négociation de l'accord reliant l'AIEA à l'ONU.

Nous l'avons vu précédemment, un Comité consultatif sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques fut établi¹⁸⁸, qui

¹⁸⁶ Voir à ce sujet le rapport du Secrétaire général sur les mesures prises dans le cadre des accords conclus entre l'ONU et les Institutions spécialisées, doc. E/1317, 31 mai 1948, pp. 4 à 8.

¹⁸⁷ On trouve une petite variante apportée à cette procédure dans la négociation des accords reliant aux Nations Unies, d'une part, l'OMM et, d'autre part, l'IMCO (voir « Accords entre l'ONU et les Institutions spécialisées et l'AIEA », 1961, ST/SG/14, p. 79).

¹⁸⁸ Par la résolution 810 (IX), in A/2890, 1954.

remplit sa tâche de négociateur en juin 1957 sous la présidence de Dag Hammarskjöld, Secrétaire général de l'ONU.

b) *Délégation du pouvoir de négocier à un membre de l'organe collégial compétent*

Le Conseil économique et social des Nations Unies a aussi utilisé ce procédé dans la négociation de certains accords de liaison.

Ainsi les accords reliant à l'ONU la Société financière internationale et l'Association internationale de développement ont été négociés de cette façon. En effet, pour relier ces dernières venues parmi les Institutions spécialisées à l'ONU, l'ECOSOC n'a pas cru devoir ressusciter le Comité de négociation qui avait eu, à l'origine, la charge de négocier les accords de liaison.

C'est le Président de l'ECOSOC qui s'est vu chargé, par le Conseil, de la négociation de ces accords ¹⁸⁹.

Le même procédé est utilisé par le Parlement européen, auquel on reconnaît la faculté d'élaborer des accords administratifs nécessaires pour son fonctionnement propre. Dans cette hypothèse, le Parlement européen peut autoriser son Président, que son Règlement intérieur charge de le représenter dans l'ordre international, à signer un accord avec le Conseil de l'Europe sur l'utilisation des locaux du Palais du Conseil à Strasbourg.

Le Président du Parlement européen, qui peut d'ailleurs déléguer ses pouvoirs ¹⁹⁰ est alors négociateur au nom du Parlement européen (*cf.* également Commission des Communautés européennes, art. 228 CEE).

Toutefois, les premiers échanges de vues ayant eu lieu, apparaît, comme réel négociateur, le commissaire chargé des relations extérieures, ou parfois même, le président de la commission ¹⁹¹.

2. *Cas où l'organe compétent pour négocier est le Secrétaire ou Directeur général.*

La pratique des Organisations internationales fait apparaître très souvent le « Chief Executive Officer » comme négociateur des accords

¹⁸⁹ « Le Conseil économique et social ... a adopté le 17 décembre 1956, à la reprise de sa vingt-deuxième session, une résolution par laquelle il a prié le président du Conseil de négocier, avec les autorités compétentes de la BIRD, un accord en vue de relier la SFI à l'ONU » (protocole relatif à l'entrée en vigueur de l'accord conclu entre l'ONU et la BIRD concernant les relations entre l'ONU et la SFI, *in* ST/SG/14, p. 88). Pour l'accord ONU-AID, même procédure, voir ST/SG/14, p. 111.

¹⁹⁰ Voir art. 50 du Règlement intérieur de l'Assemblée parlementaire européenne.

¹⁹¹ Voir le rôle déterminant du commissaire Jean Rey, à l'époque chargé des relations extérieures de la CEE, dans la négociation du « Kennedy Round ».

de l'Organisation. Mais il faut souligner le rôle de ses hauts fonctionnaires qui prennent une part active aux négociations et suppléent souvent le premier fonctionnaire de l'Organisation dans une tâche quotidienne harassante. Aussi n'est-ce pas le Secrétaire général à qui l'autorisation a été donnée qui négocie lui-même l'accord, mais, pour des raisons pratiques, un fonctionnaire de rang moindre.

La procédure de délégation du pouvoir de négocier est, au sein du Secrétariat, très informelle : nul besoin d'autorisation spéciale.

Ainsi, aux Nations Unies, le pouvoir effectif de négocier et de signer semble être délégué aux différents services de l'administration onusienne et à ses responsables sans que soit nécessaire un quelconque instrument de pleins pouvoirs.

Aussi les Organisations à vocation universelle trouveront plus commode, dans la négociation de leurs accords avec les gouvernements ou les autres Organisations internationales, de les faire négocier (et souvent même conclure) par un représentant-résident ou fonctionnaire équivalent dans la région considérée.

C'est en effet la pratique suivie par l'UNICEF, le PNUD et les Institutions spécialisées¹⁹².

B. *Les modalités de la négociation*

1. *Le problème des pleins pouvoirs.*

Les cocontractants ont le légitime intérêt de s'assurer que le représentant de l'Organisation avec laquelle ils se trouvent en négociation a bien reçu compétence de l'Organisation concernée pour parler en son nom.

Or, si dans les traités interétatiques la position de certains représentants d'un Etat, tels que les chefs d'Etats, les chefs de gouvernements ou les ministres des Affaires étrangères, donne cette assurance¹⁹³, rien de semblable au sein de l'Organisation internationale : le « Chief Executive Officer » ne saurait se voir automatiquement reconnaître une autorité de droit commun en matière de relations extérieures.

Dans ces conditions, il semblerait qu'une preuve de l'autorité du négociateur dût être fournie lorsque celui-ci entame des discussions.

Mais les renseignements matériels dans ce domaine sont rares, la recherche difficile et il est très malaisé de tirer une conclusion sur ce point.

¹⁹² Les accords de l'UNICEF sont le plus souvent négociés et signés par le chef de mission dans le pays considéré : voir exemples de tels accords *in RTNU*, vol. 65, pp. 41 et 61.

¹⁹³ Voir art. 4 du premier rapport de Sir *Humphrey Waldock* à la CDI, doc. A/CN.4/144, *Annuaire de la CDI*, 1962, vol. 2, pp. 43-44.

Tous les accords conclus par les Organisations internationales ne sont pas aussi clairs que l'accord de siège FAO-Italie, du 31 octobre 1950, qui reprend dans son préambule le texte de la résolution de la Conférence de la FAO habilitant le Directeur général à négocier au nom de l'Organisation¹⁹⁴.

Dans ce cas, le texte même de la résolution constitue les pleins pouvoirs très explicites du Directeur général.

Dans les autres cas, on peut s'interroger sur le sens des mots « dûment autorisés » qui figurent au bas de nombreux accords¹⁹⁵ : cette mention n'indique-t-elle pas qu'une quelconque preuve de l'autorité du négociateur a été soumise à l'examen de l'autre partie ?

De nombreux accords ne portent aucune indication de l'autorité des représentants. On peut alors se demander si ce n'est pas l'institution elle-même des pleins pouvoirs qui est mise en question par la pratique des Organisations internationales.

En effet, nés de la pratique interétatique à une époque où les moyens de communication n'avaient pas atteint le développement que nous leur connaissons aujourd'hui, les pleins pouvoirs avaient pour raison essentielle de convaincre le partenaire du sérieux de la négociation ou de la conclusion, épargnant à celui-ci le soin alors difficile de s'assurer par lui-même de la compétence de l'agent.

Or, de nos jours, de par les moyens de communication rapides et la plus grande information, une telle vérification de la compétence de négocier ou de conclure est devenue plus aisée.

Puisqu'il n'y a pas de négociation par nature au sein de l'Organisation internationale, mais seulement des négociateurs spécialement habilités, la partie qui entamera des discussions avec le représentant d'une Organisation pourra assez facilement s'assurer des termes plus ou moins explicites de cette habilitation sans qu'il soit besoin de pleins pouvoirs selon une forme très rigide.

2. *La signature de l'accord.*

La procédure de négociation de l'accord se termine généralement par la signature de l'instrument.

Cependant la pratique confère à la signature plusieurs fonctions : ainsi dans la procédure de conclusion des accords entre Etats, elle peut servir soit à authentifier le texte d'un projet d'accord : elle est alors

¹⁹⁴ Voir doc. ONU ST/CEG/Ser.B/II, p. 197.

¹⁹⁵ Voir par exemple l'accord entre l'OPACI et la France concernant les privilèges et immunités de l'Organisation, signé les 28 février et 14 mars 1947, où l'on relève que le représentant de l'OPACI a été spécialement autorisé par le Conseil à signer un tel accord, *RTNU*, vol. 94, p. 59.

une « signature *ad referendum* » ayant pour seule mission de clore la phase de négociation sans préjuger de l'engagement définitif des parties, soit à prononcer l'engagement définitif des parties : elle est alors appelée « signature définitive » et en même temps qu'elle termine la procédure d'élaboration de l'accord, elle sanctionne l'engagement des parties.

La pratique des Organisations internationales présente quelques similitudes avec la pratique interétatique. C'est par rapport à l'engagement définitif des parties que l'on peut dégager les différentes fonctions de la signature.

a) Intervenant avant l'engagement définitif de l'Organisation internationale, la signature remplit sa fonction traditionnelle qui est de fixer et d'authentifier le texte d'un projet d'accord.

Cette procédure, héritée de la pratique interétatique, se retrouve surtout utilisée dans la conclusion d'accords où l'Organisation a pour partenaire un Etat : nombre d'accords de siège ont été signés de la sorte :

— l'accord de siège ONU-USA fut signé par ses négociateurs le 26 juin 1947 et entra en vigueur à la suite d'un échange de lettres en date du 21 novembre 1947¹⁹⁶ ;

— l'accord OMS-France, relatif au siège à Brazzaville du Bureau régional pour l'Afrique de l'OMS, fut signé par le Directeur général de l'OMS le 23 juillet 1952 puis approuvé par l'Assemblée mondiale de la Santé en mai 1953¹⁹⁷.

La signature est utilisée également dans le même sens pour clore les négociations, entre Organisations internationales, de certains accords considérés par elles comme particulièrement importants : c'est le cas de la plupart des accords de liaison ONU-Institutions spécialisées¹⁹⁸ et aussi de certains accords qui prononcent l'insertion de l'une des parties dans la structure de l'autre¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Voir *RTNU*, vol. 11, p. 11.

¹⁹⁷ Voir doc. OMS EB11/5 du 29 septembre 1952 et résolution WHA 6.39 de l'Assemblée mondiale de la Santé.

¹⁹⁸ Sept accords reliant à l'ONU les principales Institutions spécialisées (OIT, UNESCO, OACI, OMS, UIT, OMM, IMCO) ont été signés au terme de leur phase d'élaboration, tandis que deux autres (avec la FAO et l'UPU) ont été paraphés et que les accords avec le FMI, le groupe de la Banque mondiale et l'AIEA n'ont été ni signés, ni paraphés.

¹⁹⁹ Voir, par exemple, l'accord OMS-Organisation panaméricaine de la Santé, signé le 24 mai 1949 par les directeurs respectifs des deux organisations et approuvé par l'Assemblée mondiale de la Santé le 30 juin 1949 (résolution WHA.2.91). Voir *in* « Documents fondamentaux OMS ». 1^{re} éd., pp. 38-40.

b) Il arrive aussi, dans de très nombreux cas, que la signature de l'accord marque l'engagement définitif des parties en même temps que la fin de la négociation. Nous sommes alors en présence d'accords dits « en forme simplifiée » ou, selon nous, « à procédure sommaire », pour lesquels la signature est définitive dès qu'elle est apposée.

Dans ce cas, la signature ne perd pas sa fonction d'authentification de l'instrument ; mais elle la complète, en scellant en même temps la volonté des parties de s'engager.

c) Enfin, la signature peut intervenir alors que les parties se sont déjà engagées à titre définitif. C'est là une pratique qui semble être particulière aux Organisations internationales, et qui remet en cause la valeur traditionnelle de la signature.

Ainsi de certains accords conclus entre Organisations :

— l'accord de liaison ONU-FAO fut approuvé par la Conférence de la FAO en septembre 1946 et par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1946 ; mais il ne fut signé que le 3 février 1947 alors que l'accord était entré en vigueur à la date de la dernière approbation ²⁰⁰ ;

— l'accord de coopération AIEA-UNESCO entra en vigueur le 11 octobre 1958 après son approbation par les Assemblées respectivement compétentes ; mais il fut signé ultérieurement, le 27 novembre 1958 par le représentant de l'Agence et le 5 décembre 1958 par l'UNESCO ²⁰¹.

SECTION II

L'engagement de l'Organisation internationale

De même qu'au niveau de la négociation de l'accord, la volonté de l'Organisation internationale de se trouver liée par lui doit être analysée au double moment de la procédure interne de la formation de cette volonté et de son expression dans l'ordre international.

§ 1: La procédure interne d'engagement.

Quel organe va exercer au nom de l'Organisation internationale la capacité d'engager et conférer à l'accord un caractère obligatoire ?

Il faut distinguer selon que l'organe investi du « treaty-making power » exerce lui-même ou délègue sa compétence.

²⁰⁰ Voir *RTNU*, vol. 1, pp. 207-211, et rapporté par *Hungdah Chiu, op. cit.*, p. 104.

²⁰¹ Voir *RTNU*, vol. 339, C.558.

*A. L'organe investi de la compétence de traiter
l'exerce lui-même*

Dans ce cas, tout se passe conformément aux attributions propres des organes ; mais il faut noter que la forme de l'engagement variera selon la nature de l'organe investi du pouvoir de conclure.

1. *Les organes collégiaux exercent leur pouvoir de conclure par une approbation formelle.*

a) *Valeur juridique de l'approbation*

Cette pratique doit être considérée comme équivalente à celle de la ratification des accords conclus par les Etats.

J. W. Schneider cependant note que « jamais les Organisations internationales n'ont utilisé la procédure de ratification dans son sens technique », et il poursuit :

The lack of proper ratification is due to the special constitutional structure of an organization which has no function comparable to the Head of State ²⁰².

Aussi certains auteurs ont-ils pensé que le terme « approbation » était réservé à la pratique des Organisations internationales ²⁰³, alors que le terme « ratification » serait le monopole de la pratique des Etats. Cependant, on doit relever quelques accords qui ont été « ratifiés » par l'organe compétent de l'Organisation : c'est le cas de l'accord de siège FAO-Italie, du 31 octobre 1950, dont le préambule révèle :

La Conférence a autorisé le Directeur général à négocier un tel accord de siège et à en référer au Conseil de la FAO pour ratification.

A l'opposé, *J. W. Schneider* relève certains accords conclus entre une Organisation internationale et un Etat qui ont été « approuvés » par l'Etat : c'est le cas de l'accord OIT-Suisse, qui entra en vigueur à la date de dissolution de la SDN, à la condition qu'à cette date, les deux parties aient approuvé l'accord ²⁰⁴ ; et d'un accord ONU-Egypte de 1952 sur les privilèges et immunités de l'Organisation, qui fut « approuvé » par l'Egypte ²⁰⁵.

²⁰² Voir *J. W. Schneider, op. cit.*, p. 54. Cette remarque oublie que le droit constitutionnel de certains Etats prévoit la ratification par un organe autre que le Chef de l'Etat.

²⁰³ Voir, dans ce sens, *Hans Blix*, « The Requirement of Ratification », *BYIL*, vol. XXX, 1953, pp. 352-353.

²⁰⁴ Voir *RTNU*, vol. 15, p. 377.

²⁰⁵ Voir UNESCO, doc. 29 EX/Décisions 4.431, et *J. W. Schneider, op. cit.*, p. 49.

Aussi les deux termes d'« approbation » et de « ratification » doivent-ils apparaître comme synonymes et remplir la même fonction, c'est-à-dire conférer à l'accord un caractère obligatoire²⁰⁶.

b) *Les votations requises*

Comment l'organe intergouvernemental va-t-il se prononcer pour marquer son approbation à la conclusion d'un accord? A l'unanimité ou selon un système majoritaire?

La pratique des Organisations internationales donne à cette question des réponses dont la diversité traduit les situations institutionnelles propres à chacune d'elles.

i) Dans quelques Organisations l'unanimité est exigée de l'organe collégial pour approuver la conclusion de certains accords.

Il s'agit en général d'Organisations régionales regroupant relativement peu d'Etats.

Ainsi à la CEE et à l'EURATOM, le Conseil statue à l'unanimité pour engager la Communauté dans des accords d'association²⁰⁷ et, dans le cadre de la CEE, pour les accords tarifaires de l'article 111, paragraphe 2, et les accords commerciaux de l'article 113, paragraphe 3, au moins pendant les deux premières étapes de la période transitoire (art. 114).

De même le Comité des ministres du Conseil de l'Europe statue à l'unanimité pour la conclusion des accords de cette institution.

ii) L'exigence de l'unanimité est parfois difficile à réaliser dans des Organisations internationales dont les membres sont plus nombreux. Aussi une majorité qualifiée se trouvera souvent seule exigée.

La majorité des deux tiers est nécessaire pour l'approbation des accords conclus :

- par l'OMS (art. 60 et 69, 70, 72 de la constitution) ;
- par l'OMM (partie XII, art. 25, et partie XIII, art. 26, de la constitution) ;
- par la FAO (art. XV, al. 1, 2, 3, de l'acte constitutif).

En dehors de toute considération de nombre, l'exigence de l'unanimité cède, dans les Organisations comptant peu de membres, devant les progrès de l'intégration. Ainsi, dans la CEE, une majorité qualifiée spéciale est exigée du Conseil au terme de la seconde étape

²⁰⁶ On doit remarquer que dans la conclusion d'accords par le Conseil de la CEE, il n'est question ni de ratification, ni d'approbation: le Conseil conclut l'accord par une décision, qui pourtant doit apparaître comme l'équivalent d'une ratification.

²⁰⁷ Art. 238 CEE et 206 CEEA.

de la période transitoire pour la conclusion des accords tarifaires de l'article 111, paragraphe 2, et des accords commerciaux de l'article 113, paragraphe 3.

iii) Enfin certaines hypothèses relèvent seulement d'une majorité simple.

C'est le cas, tout d'abord, de l'ONU, dont l'Assemblée générale statue à la majorité simple (art. 18, par. 3, de la Charte) pour approuver les accords de l'Organisation.

De même à l'UNESCO (art. IV C 8 a), à l'OACI (art. 48 c) et à l'AIEA (art. VI E et XVI A).

Enfin, pour les accords conclus par le Conseil de la CEE en dehors de l'hypothèse des accords tarifaires, commerciaux et d'association : dans ce cas, le Conseil statue à la majorité simple qui est la règle générale lors des délibérations du Conseil ²⁰⁸.

2. *Les organes indépendants exercent leur pouvoir d'engager l'Organisation, par la simple signature.*

Il s'agit alors de ce que la doctrine appelle des « accords en forme simplifiée », c'est-à-dire des accords pour la formation desquels n'est intervenu qu'un seul organe et qui entre en vigueur sans approbation ²⁰⁹.

Or, la signature a la même valeur que l'approbation, puisqu'elle traduit l'engagement définitif de l'Organisation et, en conséquence, elle doit être distinguée de la signature *ad referendum*, qui marque la fin de la négociation et a pour seule fonction d'authentifier le texte d'un projet d'accord.

Si l'approbation est la forme naturelle de la conclusion des accords par les organes intergouvernementaux, la signature est, quant à elle, le moyen normal d'exprimer le consentement de l'organe indépendant à engager l'Organisation, puisque de cet organe émerge un agent habilité à parler en son nom. Approuver est le fait de l'organe hiérarchiquement supérieur, mais signer est le fait d'un seul.

La preuve en est que, dans le cas où le Chef du secrétariat a été conduit par les circonstances à confier la négociation et l'élabo-

²⁰⁸ Voir art. 148, par. 1, CEE.

²⁰⁹ Il nous semble, à ce propos, que le vocable d'« accord en forme simplifiée » ne soit pas tout à fait acceptable dans la pratique des organisations internationales, en ce qu'il sous-entend une procédure plus rapide. Or, il faut noter que certains de ces accords conclus par signature ont nécessité une longue négociation, la signature intervenant parfois après un paraphe, comme l'approbation intervient après la signature; alors qu'à l'opposé, certains accords soumis à approbation, donc considérés comme accord en procédure complexe, ne sont que de simples échanges de lettres (exemple de l'échange de lettres CIJ - Pays-Bas relatif au siège de la Cour et soumis à l'approbation de l'Assemblée générale des Nations Unies).

ration de l'accord à un fonctionnaire subordonné, il l'a fait sous réserve de son approbation.

Tel fut en effet le cas d'un accord entre l'ONU et l'OIT, du 17 février 1949, concernant la procédure à suivre pour le dépôt et l'enregistrement auprès des Nations Unies des conventions et autres accords de l'OIT²¹⁰. Cet accord prend la forme d'un mémorandum signé par Ivan Kerno, Secrétaire général adjoint de l'ONU, et par C. W. Jenks, Directeur général adjoint de l'OIT, et stipule qu'il entrera en vigueur à l'approbation du Secrétaire général des Nations Unies et du Directeur général de l'OIT.

*B. Délégation de l'exercice de la compétence de traiter
par l'organe qui en est investi*

L'importance de la tâche qui incombe aux Organisations internationales, de même que la lourdeur très fréquente de l'organe compétent pour conclure, incite souvent ce dernier à déléguer l'exercice du pouvoir de négocier mais même celui de conclure à un autre organe plus adéquat.

Cette délégation, le plus souvent, est contenue dans une résolution, mais il arrive aussi qu'on la trouve exprimée dans le texte d'un accord déjà approuvé²¹¹ ou même implicitement contenue dans une « déclaration de politique générale » de l'Organisation²¹².

²¹⁰ Voir *RTNU*, vol. 26, p. 328.

²¹¹ Ainsi les accords de liaison conclus entre l'ONU et les Institutions spécialisées entrés en vigueur après leur approbation par les organes respectivement compétents, peuvent être complétés par des accords supplémentaires conclus par les « Chief Executive Officers » des Organisations: Le Secrétaire général des Nations Unies et les différents secrétaires ou directeurs généraux des Institutions spécialisées peuvent donc conclure ces accords par une procédure dite simplifiée.

En effet, chacun des accords de liaison ONU-Institutions spécialisées stipule que « le Secrétaire général des Nations Unies et (son partenaire de l'Institution spécialisée) sont habilités à conclure tous arrangements complémentaires qu'ils estimeraient nécessaires ou convenables en vue d'atteindre pleinement les objectifs du présent accord ».

Les seuls accords complémentaires qui ont été conclus jusqu'à présent dans le cadre de l'autorisation contenue dans le texte de l'accord principal sont ceux qui concernent l'usage par les Institutions spécialisées du « laissez-passer » de l'ONU.

²¹² Parfois des résolutions qui sont à l'origine de certains accords ne précisent pas expressément la conclusion de ceux-ci, mais autorisent le Secrétaire général à prendre toutes mesures nécessaires pour atteindre un certain but.

Tel fut le cas de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 1237 (ES-II) et de la résolution du 11 juin 1958 du Conseil de Sécurité (S/4023), qui sont respectivement à l'origine des accords relatifs à la présence en Jordanie d'un représentant spécial du Secrétaire général (voir *RTNU*, vol. 315, p. 125) et à l'installation d'un groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban (voir *RTNU*, vol. 303, p. 271).

1. *Le bénéficiaire de la délégation.*

La gamme des organes habilités est très large dans la pratique des Organisations internationales, et nous avons relevé des délégations du pouvoir de conclure :

a) *Au profit de l'Exécutif intergouvernemental de l'Organisation internationale*

En effet, l'autorisation de conclure et la délégation du pouvoir de conclure se donnent normalement, en premier lieu, à l'Exécutif intergouvernemental, celui-ci pouvant à son tour déléguer l'exercice de la capacité de conclure au Chef du secrétariat.

Le préambule de l'accord de siège conclu le 31 octobre 1950 entre la FAO et l'Italie nous en fournit un exemple puisqu'il rappelle une résolution de la Conférence de la FAO, en sa cinquième session, aux termes de laquelle la Conférence

autorise le Directeur général à négocier l'accord de siège et à en référer au Conseil de la FAO pour ratification.

Hormis l'usage, très rare, du terme « ratification », déjà souligné, on notera qu'aux termes de cette résolution c'est l'organe exécutif intergouvernemental qui se voit investi du « treaty-making power » pour le cas très précis de cet accord de siège.

b) *Au profit de l'organe permanent et indépendant*

On relève, de ce type de délégation, des exemples extrêmement fréquents; nous n'en citerons que celui illustrant la pratique de l'ONU.

La conclusion par le Secrétaire général sur autorisation de l'Assemblée générale (ou du Conseil de sécurité) ou sur leur demande marque, sans aucun doute, la majorité des accords conclus par l'Organisation.

Ces autorisations ou ces demandes indiquent très rarement le détail du contenu de l'accord à conclure ou l'étendue des obligations à contracter, et le Secrétaire général peut conclure nombre d'accords dans l'exercice d'une compétence déléguée.

Ainsi la résolution A.G.499 (V) autorise-t-elle le Secrétaire général à conclure avec la France les accords nécessaires à la tenue à Paris de la sixième session de l'Assemblée générale.

De même la résolution A.G. 232 (II) relative à l'organisation d'une administration postale des Nations Unies

autorise le Secrétaire général à conclure, en vue de l'émission de timbres-poste spéciaux ou à surcharge, des accords avec les divers gouvernements.

Enfin, on peut relever la résolution A.G. 2011 (XX) du 11 octobre 1965 par laquelle l'Assemblée générale invite le Secrétaire général de l'ONU à rechercher, en consultation avec les organes appropriés de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), les moyens permettant de promouvoir la coopération entre les deux Organisations et à en faire rapport à l'Assemblée générale. Ainsi, dans le cadre de cette délégation, le Secrétaire général de l'ONU a conclu avec le Secrétaire général administratif de l'OUA un accord de coopération entre l'OUA et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique le 15 novembre 1965 et en a fait ensuite rapport à l'Assemblée générale²¹³.

c) *Au profit d'organes subsidiaires de l'Organisation*

Les organes subsidiaires ont connu un remarquable développement dans le cadre des Nations Unies²¹⁴.

La Charte de San Francisco elle-même prévoit, dans ses articles 22 et 29, la possibilité pour l'Assemblée générale comme pour le Conseil de sécurité de créer de tels organes; le professeur *C. A. Colliard* estime qu'il en fut créé plus d'une centaine pour la seule période 1946-1954²¹⁵.

De nombreux organes subsidiaires de l'ONU ont pu conclure avec des Etats ou d'autres Organisations internationales des accords. Il faut, dans ce cas, considérer que les résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité qui leur ont donné naissance leur ont délégué ce pouvoir de conclure²¹⁶.

d) *Au profit d'un organe commun*

C'est le cas des accords d'assistance technique conclus par l'intermédiaire du Bureau d'assistance technique.

²¹³ Voir « Le rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, 16 juin 1965-15 juin 1966 », A/6301, supplément n° 1, p. 50.

²¹⁴ Sur la notion d'organe subsidiaire, voir *Paul Reuter*, « Les organes subsidiaires des Organisations internationales », in *Mélanges Basdevant*, 1960, pp. 415 et ss., et *Jean Touscoz*, « Les pays en voie de développement et les organes subsidiaires de la FAO », rapport au colloque du CERORI, Nice, 1967. Voir également la thèse de *Christos Tryfonas*, « Le fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe; contribution à la théorie générale des organes subsidiaires des Organisations internationales », thèse de droit, Paris, 1971.

²¹⁵ Voir *C. A. Colliard*, « Institutions internationales », Dalloz, 1966, p. 551.

²¹⁶ Le *Répertoire de la pratique des Nations Unies* donne la liste de dix-neuf organes subsidiaires établis par l'Assemblée générale et autorisés à négocier ou à agir en consultation avec les gouvernements (voir *Répertoire*, art. 22, par. 109); *Badr Kasma* (*op. cit.*, p. 58) nous apprend que ces « négociations » et ces « consultations » donnent souvent lieu à des accords plus ou moins formels.

Le BAT a conclu une quantité d'accords d'assistance par la signature de son Président-Directeur²¹⁷. Souvent même, ces accords ont été conclus par le Représentant-Résident du BAT²¹⁸.

On doit considérer dans le cas du BAT que le Président-Directeur (ou le Représentant-Résident) agit dans le cadre de la compétence de conclure déléguée implicitement par les résolutions au moyen desquelles les Institutions spécialisées et l'ONU ont fait savoir leur intention de participer au BAT.

Cette procédure de conclusion des accords d'assistance technique a été légèrement modifiée lors de la fusion du PEAT et du Fonds spécial en un Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)²¹⁹, en ce sens que le BAT a été remplacé par un Bureau consultatif interinstitutions. Celui-ci, désormais, donne ses avis aux administrateur et administrateur adjoint du PNUD qui concluent lesdits accords.

On note donc une tendance à l'intégration des mécanismes d'assistance technique au profit de l'ONU, mais les accords conclus dans le cadre du PNUD n'en restent pas moins des actes auxquels chaque Institution spécialisée se trouve partie²²⁰.

- e) *Il faut noter enfin le cas, rarissime, de la délégation du pouvoir de conclure faite au profit d'un Etat membre de l'Organisation*

Ce fut le cas à l'occasion de l'action militaire des Nations Unies en Corée. En effet, en 1950, après l'attaque de la République de Corée par les forces nord-coréennes, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopta une résolution, en date du 7 juillet 1950, demandant à tout Etat membre de fournir des forces militaires pour donner effet aux résolutions antérieures du Conseil (résolution des 25 et 27 juin 1950) et de les mettre à la disposition d'un commandement unifié sous la direction des Etats-Unis. La même résolution autorisait « les Etats-Unis à désigner le commandant de telles forces ». Le 8 juillet 1950,

²¹⁷ A l'origine, le Secrétaire général de l'ONU était Président du BAT, mais avec la réforme introduite par la résolution 433 A (XIV) de l'ECOSOC, du 11 juin 1952, est institué un président-directeur du BAT, nommé par le Secrétaire général des Nations Unies après consultation des directeurs généraux des Organisations participantes.

²¹⁸ Voir accord conclu entre neuf Institutions spécialisées représentées par le Représentant-Résident du BAT et la RAU du 10 septembre 1963, *RTNU*, vol. 480, pp. 101-125.

²¹⁹ Voir résolution de l'Assemblée générale 2029 (XX) du 22 novembre 1965.

²²⁰ Voir, par exemple, accord PNUD-Honduras du 21 juin 1967, *RTNU*, vol. 598, p. 3-24.

le général Douglas Mac-Arthur était désigné commandant général de la force regroupant des unités combattantes de dix-sept pays différents ²²¹.

Cette résolution fut en outre considérée comme donnant aux Etats-Unis l'autorisation de conclure les accords nécessaires relatifs aux opérations.

Et c'est ainsi que trois accords enregistrés au RTNU, concernant les forces armées ou les hôpitaux de campagne, furent signés avec des Etats par « le Gouvernement des USA » (agent exécutif des Forces des Nations Unies en Corée) ²²².

2. *Portée de la délégation.*

La délégation du pouvoir de conclure peut être plus ou moins large ; elle peut viser à la conclusion :

a) *d'un accord précis*

Les résolutions adoptées spécialement en vue de la conclusion d'un accord particulier, nommément désigné, sont les moins nombreuses.

Dans le cadre de l'ONU, c'est le cas pour la plupart des accords conclus avec les Etats-Unis : tel est le cas de la résolution 182 (II), de la résolution 454 (V), de la résolution 657 (VII) et, enfin, de la résolution 99 (I).

b) *d'une série d'accords*

Dans la pratique des Nations Unies, une autorisation de conclure des accords donnée au Secrétaire général peut être extrêmement large et rendre possible la conclusion d'une longue série d'accords.

Ainsi furent conclus de nombreux accords dans le cadre de l'autorisation donnée par la résolution 48 (I) de l'Assemblée générale, qui engageait le Secrétaire général de l'Organisation

à considérer les voies et les moyens de la collecte et de l'utilisation des contributions venant de personnes, d'organisations et de peuples du monde entier, équivalent au salaire d'une journée de travail et destinées à aider à faire face aux besoins d'urgence en 1967...

Dans le cadre de l'ONU, on a relevé des autorisations très larges de conclure des accords au bénéfice d'organes subsidiaires. La résolution créant l'organe subsidiaire sera, dans ce cas, à l'origine de *tous* les accords conclus par la suite par cet organe subsidiaire

²²¹ Voir « Everyman's United Nations », 1966, pp. 127-128.

²²² Voir F. Seyersted: « United Nations Force », *BYIL*, 1961, pp. 351-475; surtout p. 415; et *Hungdah Chiu, op. cit.*, pp. 89-90, note 149.

remplissant ses fonctions. Lorsque l'on considère des organes subsidiaires comme l'UNICEF, l'UNRWA, l'UNKRA, le FUNU, l'UNITAR, l'ONUDI, et bien d'autres encore, on se rend compte de l'importance de la série des accords conclus dans le cadre d'une délégation unique.

Une pratique analogue se rencontre dans la plupart des Organisations internationales, et notamment dans les Institutions spécialisées.

§ 2: La procédure externe d'engagement: l'entrée en vigueur de l'accord.

Les modalités de l'entrée en vigueur vont différer selon que l'on est en présence d'un accord approuvé ou simplement signé.

A. Entrée en vigueur d'un accord approuvé

Le droit international laisse une entière liberté aux parties pour décider de l'entrée en vigueur de l'accord qui les engage; et à côté d'une pratique dominante en la matière, on relève nombre de cas particuliers.

1. *La pratique dominante :*

a) les accords conclus entre Organisation internationale et Etat se conforment le plus souvent à la pratique déjà connue des accords interétatiques, mais en rejettent les aspects les plus solennels.

La pratique veut alors que l'accord entre en vigueur au moment où les volontés de s'engager s'échangent au niveau international.

Cependant, pour exprimer cette volonté, l'Organisation internationale n'a nul besoin d'exhiber un quelconque « instrument d'approbation ». L'échange des instruments de ratification apparaît être essentiellement le lot de la pratique interétatique, les Organisations internationales recourant quant à elles à la simple notification de leur approbation ²²³.

²²³ Il est significatif à ce propos de noter que les accords d'association conclus par la CEE sont ratifiés par les Etats signataires et « valablement conclus, en ce qui concerne la Communauté, par une décision du Conseil prise en conformité des dispositions du traité instituant la Communauté et notifiée aux parties à l'accord » (disposition de l'art. 32, par. 1, de l'accord d'association CEE-Tanzanie, Ouganda, Kenya, du 24 septembre 1969 (deuxième accord d'Arusha), qui se retrouve dans tous les autres accords d'association conclus par la CEE).

Tandis que les instruments de ratification des Etats signataires sont échangés (suivant la procédure traditionnelle), seul est transmis aux parties à l'accord un acte de notification de l'approbation de la CEE.

Ainsi entra en vigueur l'accord de coopération AIEA-USA, dont l'article VI stipulait :

Le présent accord entrera en vigueur le jour où chacune des parties à l'accord aura reçu, de l'autre partie, une notification écrite l'avisant qu'elle a satisfait à toutes les conditions requises pour la mise en vigueur dudit accord ²²⁴.

b) Les accords conclus entre Organisations internationales font apparaître en la matière une pratique originale.

On relève en effet que l'accord entre en vigueur à la date de la dernière approbation, en l'absence de tout acte formel au niveau international : l'acte interne d'approbation y suffit. Cette pratique se retrouve pour tous les accords conclus entre les Institutions spécialisées, ou entre ces dernières et l'ONU ; ainsi l'accord de coopération UNESCO-AIEA stipula dans son article XIII :

Le présent accord entrera en vigueur dès qu'il aura été approuvé par la Conférence générale de l'AIEA et par le Conseil exécutif de l'UNESCO.

Cet accord, approuvé le 26 septembre 1958 par le Conseil exécutif de l'UNESCO et le 1^{er} octobre 1958 par la Conférence de l'AIEA, est entré en vigueur à la seconde de ces deux dates ²²⁵.

Une telle façon de procéder peut sembler surprenante, car en l'absence de toute notification on peut se demander comment l'Organisation internationale, partie à un accord de ce genre, est informée que la procédure d'approbation de l'Organisation partenaire s'est correctement déroulée.

En fait l'explication paraît se trouver dans l'appartenance des deux organisations contractantes à la même famille des Nations Unies.

En revanche, cette pratique se trouve abandonnée dans les hypothèses où deux Organisations internationales appartiennent à des systèmes différents : dans ce cas, la notification de l'approbation est nécessaire à l'entrée en vigueur de l'accord. Ainsi en décident les accords de collaboration passés entre l'OIT, d'une part, la CECA, la CEE et la CEEA, respectivement, d'autre part ²²⁶.

²²⁴ Voir doc. AIEA, INFCIRC/5, III; et *RTNU*, vol. 339, E.4855; cet accord est effectivement entré en vigueur le 7 août 1959, à la date de la notification.

²²⁵ Voir doc. AIEA, INFCIRC/20, I, 27 septembre 1960, p. 6; et *RTNU*, vol. 339, C.558.

²²⁶ L'art. 14 de l'accord CECA-OIT précise: « Il est convenu que le présent accord entrera en vigueur dès que le Directeur général du BIT et le Président de la Haute Autorité de la CECA se seront notifiés réciproquement l'approbation de l'accord par le Conseil d'administration du BIT et par la Haute Autorité de la Communauté. » (*JO CECA*, 18 août 1953, n° 11.) Cette disposition est reprise par l'art. 14 de l'accord CEE-OIT, *JOCE*, 9 mars 1961, n° 18; l'art. 7 de l'accord CEEA-OIT, *JOCE*, 9 mars 1961, n° 18, et *JOCE*, 8 avril 1961, n° 25.

Cependant, dans un simple but de clarification de la pratique des accords « interorganisationnels », il nous semble, avec le professeur *Philip Jessup* que, comme pour les traités entre Etats,

... it would be convenient to develop a practice of reciprocal confirmation that approval has been given . . .²²⁷

2. *Les parties disposent de la plus grande liberté pour fixer la date d'entrée en vigueur de l'accord.*

a) Tout d'abord, il peut être prévu par les parties une entrée en vigueur *provisoire* de l'accord :

i) celle-ci peut intervenir à la date de signature : dans cette hypothèse, l'accord n'en est pas moins conclu selon une procédure complexe et l'entrée en vigueur à la signature ne signifie nullement que l'on soit en présence d'un véritable engagement par signature.

Cette hypothèse d'entrée en vigueur provisoire à la signature s'est rencontrée pour l'accord commercial CEE-Liban signé le 21 mai 1965 : en vertu d'une déclaration commune des parties contractantes, seules les dispositions relatives à la coopération technique ont été mises en application provisoire dès la signature de l'accord²²⁸.

ii) Mais l'entrée en vigueur provisoire de l'accord peut aussi intervenir à une date précise fixée dans le texte de l'accord : dans ce cas, l'entrée en vigueur provisoire se situe entre la signature et l'approbation des parties.

Ce fut le cas de l'accord de siège AIEA-Autriche signé le 11 décembre 1957 qui stipulait dans son dernier article qu'il entrerait en vigueur provisoirement dès le 1^{er} janvier 1958. Il fut néanmoins approuvé par les organes compétents de l'AIEA et de la République autrichienne et entra définitivement en vigueur le 1^{er} mars 1958²²⁹.

b) quant à l'entrée en vigueur définitive de l'accord, elle peut intervenir à une date fixée par l'accord lui-même.

i) La date d'entrée en vigueur définitive de l'accord est, dans ce cas, généralement postérieure à la date de l'engagement des parties : ainsi l'article XXII de l'accord OMS-France sur les privilèges et immunités du Centre international de recherches sur le cancer, signé le 14 mars 1967, stipule que :

Le présent accord sera approuvé par le gouvernement de la République française d'une part, par le Centre et par l'Organisation d'autre

²²⁷ Voir *Philip Jessup*, « Modernization of the Law of International Contractual Agreements », *AJIL*, vol. 41, 1947, p. 384, cité par *J. W. Schneider*, *op. cit.*, p. 56.

²²⁸ Voir CEE, *X^e Rapport général d'activités*, 1967, point 338, p. 346.

²²⁹ Voir doc. AIEA, INFCIRC/15, I, et *RTNU*, vol. 339, E.4849.

part. Chacune des parties notifiera à l'autre son approbation dudit accord qui entrera en vigueur trente jours après la date de la dernière notification ²³⁰.

ii) Il arrive aussi, mais beaucoup plus rarement, que la date d'entrée en vigueur définitive fixée par l'accord soit antérieure à l'aboutissement de la procédure d'approbation ou même de négociation.

L'accord se voit reconnaître, par les parties, des effets rétroactifs.

La Commission du droit international et la Convention de Vienne sur le droit des traités ont repris, à propos des accords interétatiques, la règle de la non-rétroactivité des traités sauf intention contraire des parties ; l'article 28 de la Convention de Vienne établit :

A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date de l'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie, ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date ²³¹.

Il semble bien que la pratique des accords passés par les Organisations internationales puisse se satisfaire de telles dispositions ; l'intention des parties, clairement exprimée, peut, dans la pratique des accords conclus par les Organisations internationales, permettre l'entrée en vigueur rétroactive de tout ou partie d'un accord ²³².

B. *Entrée en vigueur d'un accord signé*

La liberté des parties n'est pas moins grande ici que pour déterminer l'entrée en vigueur de l'accord approuvé.

1. Selon la pratique dominante, l'accord entre en vigueur au moment de sa signature, laquelle exprime, au plan international, la volonté des parties de s'engager.

a) Si l'accord est signé par les parties à une même date, c'est naturellement celle-ci qui entraînera la mise en vigueur de l'accord.

Innombrables sont les exemples d'accords entrant en vigueur au jour de leur signature : ils constituent la grande majorité de la pratique. Ainsi des accords d'assistance technique conclus par les

²³⁰ Voir Doc. OMS. A20/AFL/7-13 avril 1967.

²³¹ Voir A/CONF. 39/27. 23 mai 1969 p. 14.

²³² Voir rapport de la CDI à l'Assemblée générale des Nations Unies, *Annuaire de la CDI*, 1966, vol. II, p. 230.

Institutions spécialisées des Nations Unies en leur nom personnel ou dans le cadre du PEAT ou du PNUD ²³³.

b) Si l'accord est signé par les parties à des dates différentes, l'accord entrera en vigueur à la date de la dernière signature.

De tels accords sont aussi extrêmement nombreux.

Ainsi un accord d'assistance technique conclu entre l'OMS et l'Éthiopie fut signé à Alexandrie le 17 février 1956 par le Représentant de l'OMS et le 16 avril 1956 à Addis-Abeba par le Représentant du Gouvernement éthiopien. Il entra donc en vigueur le 16 avril 1956 ²³⁴.

Il faut toutefois noter que dans ces cas de signatures non simultanées des parties, l'Organisation qui s'est engagée en premier lieu ne devrait rien entreprendre qui soit de nature à entraver l'exécution de l'accord ou à contrarier ses objectifs ²³⁵.

On a relevé que la pratique des Organisations internationales n'est pas constante à l'égard de la signature considérée comme un moyen de faire entrer en vigueur un accord.

Hungdah Chiu rapporte ²³⁶ le cas d'un accord conclu entre le Secrétaire général de l'ONU et la France relatif à la campagne de 1948 en faveur de l'UNAC : cet accord signé le 10 mars 1948 par le représentant français ne le fut jamais par le Secrétaire général de l'ONU. On doit considérer cependant qu'il est entré en vigueur dès le 10 mars 1948.

Au contraire, un accord similaire avec l'Islande fut régulièrement signé par les deux parties, le 19 avril 1948 ²³⁷.

Nous ne pensons pas devoir accorder d'importance juridique à ces différences mineures.

2. Les parties peuvent aussi préciser dans le texte de l'accord que celui-ci entrera en vigueur :

a) A une date précise, qui est généralement postérieure à la date de signature : c'est le cas, par exemple, de l'accord postal ONU-USA qui, signé le 28 mars 1951, précisait devoir entrer en vigueur le 24 octobre

²³³ Voir *RTNU*, vol. 76, p. 120, le texte de l'accord type d'assistance technique qui précise, art. 5 (1) : « l'accord entrera en vigueur à la signature ».

²³⁴ Voir *RTNU*, vol. 243, p. 91, et rapporté par *Ingrid Detter* in « The Organs of International Organizations exercising their Treaty-Making Power », *BYIL*, vol. XXXVIII, 1962, p. 435.

²³⁵ Voir pour le droit des traités l'opinion de Sir *Gerald Fitzmaurice*, *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, p. 117.

²³⁶ Voir *H. CHIU*, op. cit., p. 103, et texte de cet accord in *RTNU*, vol. 47, p. 203.

²³⁷ Voir *RTNU*, vol. 47, p. 251.

1951²³⁸ ; mais, dans certains cas exceptionnels, la date d'entrée en vigueur précisée peut être antérieure à la date de signature ; nous retrouvons alors l'hypothèse de l'accord à effet rétroactif, déjà évoquée ;

b) Quand seront remplies certaines conditions, dont l'appréciation est généralement aux parties à l'accord.

Ainsi un accord de coopération signé le 11 mai 1959 entre l'AIEA et les Etats-Unis précise dans son article VI :

Le présent accord entrera en vigueur le jour où chacune des parties à l'accord aura reçu, de l'autre partie, une notification écrite l'avisant qu'elle a satisfait à toutes les conditions requises pour la mise en vigueur dudit accord...²³⁹

Mais la pratique de la BIRD nous a fait rencontrer le cas exceptionnel d'un accord n'entrant en vigueur qu'à la date où l'une seulement des parties (à savoir la BIRD) aura jugé satisfaisantes certaines conditions remplies par l'autre partie : en effet l'accord principal BIRD-Tunisie, signé le 3 juillet 1963, stipule dans son article VI :

Le présent accord n'entrera en vigueur que lorsqu'il aura été fourni à la Banque des preuves, jugées satisfaisantes par elle, établissant que...²⁴⁰.

Cet accord est entré effectivement en vigueur le 6 septembre 1963.

Sans doute ces conditions présentent-elles un caractère objectif, cependant elles sont appréciées par la Banque seule, qui dans une très large mesure fixe unilatéralement la date d'entrée en vigueur de l'accord.

TROISIÈME PARTIE

LES EFFETS DES ACCORDS CONCLUS PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

A. *A l'égard de l'Organisation et de ses organes*

L'article 26 de la Convention de Vienne dispose :

Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.

²³⁸ Voir *RTNU*, vol. 108, p. 231, et *J. W. Schneider, op. cit.*, p. 53.

²³⁹ Voir doc. AIEA, INFCIRC/5, 15 juin 1959, p. 9.

²⁴⁰ Voir *RTNU*, vol. 480, p. 223.

Par analogie, un accord conclu par une Organisation internationale, conformément aux dispositions de son acte constitutif, doit être considéré comme liant l'Organisation en tant que telle ainsi que tous ses organes, même en l'absence d'une clause expresse dans l'instrument constitutif²⁴¹. Par exemple, à l'intérieur du Conseil de l'Europe, tous les organes — Conseil des ministres, Assemblée consultative, Secrétariat — sont liés par les accords, à condition que ceux-ci aient été conclus conformément aux règles constitutionnelles relatives à la conclusion des traités²⁴². C'est également le cas pour les accords conclus par la CEE. L'accord valablement conclu lie la Communauté, et, à travers elle, ses institutions, comme le précise l'article 228, paragraphe 2, du traité²⁴³.

B. *A l'égard des Etats membres*

Il s'agit de savoir si et dans quelle mesure un accord conclu par une Organisation internationale peut accorder des droits ou imposer des obligations à l'Etat membre.

Les Etats membres d'une Organisation sont-ils liés par les accords conclus par celle-ci ? Peuvent-ils soutenir, au contraire, que ces accords sont pour eux *res inter alias acta* ?

Il semble qu'en principe la réponse doive être affirmative à la première question et négative à la seconde, dans le cas où l'Organisation possède une compétence de décision obligatoire.

1. Les Organisations de simple coordination, qui ne disposent pas de pouvoir de décision dans la poursuite de leurs objectifs, ont tout de même, en matière administrative, la possibilité de prendre des mesures obligatoires ; il en résultera pour elles une extension de cette compétence de nature administrative dans leurs relations internationales. Ainsi l'Organisation engagera ses membres par un tel accord encore qu'elle ne possède pas, en principe, une compétence de décision obligatoire (ce sera, par exemple, le cas pour les accords de siège). Dans

²⁴¹ De tous les instruments constitutifs, seul l'art. 228, al. 2, du Traité de Rome instituant la CEE contient une telle clause expresse.

²⁴² *Golsong et Kiss*, « Les accords entre le Conseil de l'Europe et d'autres Organisations », *AFDI*, 1958, p. 489.

²⁴³ Cf. *J. Megret*, « Conclusions, formes et effets des accords internationaux passés par la CEE », in *Revue du MC*, janvier 1965, p. 25 ; *P. Pescatore*, « Les relations extérieures des Communautés européennes » *RCADI*, 1961, II, pp. 123 et s. On relèvera que ces accords priment le droit communautaire dérivé, résultant des actes communautaires. Au surplus les institutions ne sauraient méconnaître les dispositions de l'accord. Il semble logique d'admettre que le traité ayant établi sa supériorité hiérarchique sur les droits internes (article 189) reconnaît celle du droit international sur le droit communautaire.

plusieurs hypothèses de tels accords apparaissent comme créant des droits et des obligations, non seulement entre les parties à l'accord — c'est-à-dire l'Organisation et l'Etat hôte — mais à l'égard des Etats membres de l'Organisation. Telles paraissent être, par exemple, les dispositions contenues dans plusieurs accords de siège qui spécifient à quelles conditions les représentants des Etats membres bénéficieront dans l'Etat du siège des privilèges et immunités prévus par l'accord; ceci non pas en vertu d'une stipulation pour autrui contenue dans ces accords, mais par suite de l'acte qui les a introduits dans l'Organisation internationale. (Cf. l'article IV, section 9, *a-g*, de l'accord du 1^{er} juillet 1946 entre l'ONU et la Suisse relatif aux privilèges et immunités. *Textes législatifs*, vol. I, pp. 191-198. On y trouve toute une liste de stipulations en faveur des représentants des Etats membres.)

On comparera à cet égard le Conseil de l'Europe, où la conclusion des accords est décidée au Comité des ministres à l'unanimité, et la CEE (art. 228, par. 2), dont les accords engagent en même temps les Etats en tant que membres de la Communauté dans des matières singulièrement plus importantes aux yeux des Etats. (EURATOM, art. 101, al. 2; cf. *Pescatore, RCADI*, 1961, II, pp. 135 et s.; CECA, art. 206.)

Il y a donc un engagement opposable à chacun des Etats membres dans chaque accord.

On pourrait s'en tenir à cette analyse qui met en valeur la portée institutionnelle de la conclusion de l'accord à l'égard des Etats membres. Cependant, le problème se pose de savoir quelle conséquence attacher au fait qu'un accord a été approuvé à l'unanimité ou à la majorité. Les modalités de la votation peuvent-elles interférer avec l'engagement ou le non-engagement des Etats? Si la compétence de traiter est la projection dans l'ordre international de la compétence décisive existant dans l'ordre interne au profit de l'Organisation, on comprend que cette question soit inévitable.

En dehors des cas où la situation est particulièrement nette²⁴⁴, la seule question est de savoir si les Etats membres qui ont voté contre ou se sont abstenus sont ou non liés par l'accord.

Selon l'article 6 de la Convention relative à l'OCDE, les décisions sont prises par accord mutuel de tous les membres, mais si un membre s'abstient de voter une décision, une telle abstention ne fait pas obs-

²⁴⁴ Cf. art. 7 de l'acte constitutif de la Ligue arabe d'après lequel les délibérations unanimes obligent tous les membres, les délibérations majoritaires obligent les Etats qui les acceptent.

tacle à cette décision, laquelle est applicable aux autres membres mais pas à celui qui s'abstient.

En revanche, l'article 32 de la Convention de Stockholm du 3 mai 1960 (AELE) précise, dans son paragraphe 5, que le Conseil adopte en principe ses décisions à l'unanimité. Mais le texte ajoute :

Les décisions ou les recommandations sont à considérer comme unanimes si aucun Etat membre n'émet un vote négatif.

Il en résulte que l'Etat qui s'est abstenu se trouve lié par un vote qui, formellement, est intervenu à l'unanimité au sens qu'il n'a pas rencontré d'opposition.

Nous pensons qu'en principe les accords conclus ou approuvés ont des effets sur les Etats membres qui ont voté contre ou se sont abstenus, et qui ne doivent pas être considérés comme des tiers. Les Etats se sont engagés à accepter l'édiction d'un règlement ou la conclusion d'un accord lors de la ratification des actes constitutifs de l'Organisation qui confèrent de telles compétences à ses organes (art. 228, al. 2, du Traité de Rome : « Les accords conclus dans les conditions fixées ci-dessus lient les institutions de la Communauté et les Etats membres. » — Art. 48 c) de la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 : « Sauf dispositions contraires de la présente Convention, les décisions de l'Assemblée sont prises à la majorité des voix exprimées »). Certains expliquent cette solution en remarquant que, lorsque le retrait est possible à tout moment, la non-démission ou le non-retrait équivalent à une approbation indirecte et tacite des décisions prises. Dans cette analyse d'inspiration consensualiste, les membres de l'Organisation ayant consenti aux actes les liant ne sauraient donc être considérés comme tiers et sont donc juridiquement obligés par eux.

Pour d'autres auteurs, plus attachés à la conception institutionnaliste, les décisions d'une Organisation internationale n'expriment pas la volonté d'un groupe d'Etats mais la volonté de l'institution. C'est précisément la formulation d'une volonté propre à l'Organisation qui distingue celle-ci de la conférence diplomatique.

Si tel nous paraît *le principe*, il ne s'applique qu'aux Organisations internationales véritables, c'est-à-dire à celles capables d'exprimer une volonté propre. Lorsqu'une disposition du statut d'une Organisation précise expressément que tout Etat qui vote contre une résolution ou s'abstient, échappe à sa portée normative, on se trouve en présence d'un système imparfait à mi-chemin entre l'Organisation internationale et la conférence diplomatique. L'analyse institutionnelle ne saurait dès lors lui être appliquée, pas plus dans l'ordre international que

du point de vue intérieur au système, parce que ses créateurs ne l'ont pas voulu.

En dehors de cette hypothèse marginale, le principe de l'opposabilité de l'accord à la minorité nous paraît incontestable. Il a été exposé par Sir *Gerald Fitzmaurice* (*Recueil CIJ*, 1962, p. 212) :

Si... l'organisme directeur d'(un) club décide d'agrandir les locaux..., que cela nécessite une augmentation des cotisations annuelles ou implique d'une façon ou d'une autre des responsabilités financières plus grandes pour les membres, et que la décision est notifiée par l'assemblée générale des membres, ces derniers, quel qu'ait été leur vote, doivent payer en conséquence ou démissionner.

Bien entendu, toutes ces analyses doivent se situer dans le cadre de la notion de compétence fonctionnelle, et de la constitutionnalité des accords.

On peut en conclure que toute décision relative à la conclusion des accords prise légalement par l'Organisation internationale engage juridiquement tous les membres.

Il en résulte au surplus qu'un Etat qui se refuse à appliquer un accord se refuse du même coup à coopérer dans le secteur considéré suivant les lignes arrêtées par la majorité. Il s'agit là d'une nécessité politique, et tout autant d'une obligation juridique : dans la mesure où les Etats membres se sont engagés statutairement à coopérer entre eux et avec l'Organisation (*cf.* art. 2, al. 5, et art. 56 de la Charte des Nations Unies), ils doivent s'acquitter de bonne foi de cette obligation, ce qui suppose au minimum qu'ils prennent sérieusement en considération les accords régulièrement conclus.

Par ailleurs, il est évident qu'un accord conclu par une Organisation internationale ne peut pas mettre à la charge des Etats membres des obligations que l'exercice normal de ses compétences ne pourrait leur imposer.

Cette seconde règle d'interprétation vient compléter la précédente. Lorsque la conclusion des accords ne nécessite pas l'intervention d'organes se déterminant à l'unanimité ou qu'elle s'opère par l'entremise d'organes administratifs, l'application de ce principe impose soit que les accords qui entraîneraient indirectement des charges soient inopposables aux Etats membres de la minorité (c'est le système de la personnalité à contenu variable pour une même Organisation), soit l'inconstitutionnalité de ces accords.

Il est vrai qu'une véritable présomption de conformité constitutionnelle résulte du fait de l'acceptation tacite des Etats.

Il y a lieu de se demander s'il n'existe pas deux sortes de capacités de traiter pour les Organisations. L'une, parallèle à la compétence de

celle-ci de prendre des mesures d'ordre intérieur, mettrait en œuvre une activité administrative; l'autre aurait des prolongements politiques et serait susceptible d'entraîner plus ou moins directement pour les Etats membres des conséquences appréciables. Il est incontestable qu'une Organisation peut souscrire des obligations même non explicitement prévues dans sa charte, si elles relèvent des compétences administratives et ne retentissent pas sur les Etats membres pris individuellement. La distinction envisagée entre les capacités n'est donc pas à écarter mais il faut convenir qu'elle peut, dans certains cas limites, se révéler d'un maniement malaisé. Certes, dans des traités conclus entre une Organisation et des Etats, l'aspect politique peut être facilement perceptible. Dans des accords avec une autre Organisation, il peut n'être pas toujours immédiatement apparent. Il n'est tout de même pas impossible de le déceler. Or, cette distinction entre les capacités est utilisable car de nombreuses Organisations n'ont que des attributions administratives: les Institutions spécialisées sont du nombre; leur fonctionnement n'a pas en principe un retentissement très grave sur la situation des Etats membres. D'autres, au contraire, se sont vu attribuer des compétences superétatiques d'une telle envergure qu'en dépit de leur spécialisation technique elles prennent des décisions affectant la politique économique des membres: c'est le cas des Communautés européennes.

Pour les premières, le problème de la conformité des accords aux chartes de base ne revêtra bien souvent qu'un aspect essentiellement formel. On a pu se demander si les accords de l'ONU avec la Banque et le Fonds, d'une part, et avec l'AIEA, d'autre part, étaient conformes à la Charte. On l'a contesté pour les premiers qui font à la Banque et au Fonds monétaire international une situation plus indépendante à l'égard des Nations Unies que celle reconnue aux Institutions spécialisées et on a souligné que le second met l'Agence internationale de l'énergie atomique dans une dépendance plus grande.

L'ensemble de ces dispositions est contraire, au moins partiellement, aux articles 17, 58, 60 et 62 de la Charte. Les discussions ont été vives à ce sujet, ce qui prouve que pour être technique la matière n'en présentait pas moins un réel intérêt pour les Etats membres. Les accords ont cependant été adoptés à une forte majorité. Il n'empêche que, pour les Etats de la minorité, ils conservent le droit d'invoquer la violation de la Charte par l'organe qui a approuvé des accords et de s'appuyer sur l'article 103 de la Charte des Nations Unies pour justifier leur attitude.

L'accord avec l'AIEA a paru méconnaître l'article 63 de la Charte car il transmet à l'Assemblée générale un certain nombre de pouvoirs

attribués au Conseil économique et social. La non-conformité de cet acte est d'ailleurs beaucoup plus discutable encore que celle des accords avec la Banque et le Fonds. Il a d'ailleurs été adopté à l'unanimité.

Pour les Organisations supranationales, le problème se complique car on se trouve en présence d'un ordre juridique communautaire qui prétend dominer les ordres juridiques des États membres, si bien que ceux-ci ne conservent pas le droit d'apprécier autrement que l'organe compétent de la Communauté la constitutionnalité des accords au regard du traité de base.

On sait que la question s'est posée dans la CECA à propos de la discussion du Plan Eden, en mars 1952.

Dans des hypothèses moins nettes, la conclusion d'accords impliquant une interprétation extensive du traité de base ne laissera pas les États membres à l'écart : on sait que par application du principe du parallélisme, le concours d'une autre institution, notamment celle du Conseil de ministres, est nécessaire à la validité de l'accord dès l'instant que ce concours serait requis pour la validité de la même décision dans l'ordre interne.

2. On doit relever que la représentativité de l'Organisation, entendue comme sa faculté d'engager les États membres, se présente différemment selon que l'on envisage les Organisations de coopération ou les Organisations de subordination.

a) Les premières (ONU, Institutions spécialisées, Conseil de l'Europe) lient par leurs accords, à la condition de les conclure régulièrement et dans la limite de leurs compétences, les États membres, lesquels ne peuvent prétendre qu'ils constituent à leur égard des *res inter alias acta*. Les États membres s'en remettent ainsi aux organes pour les matières pour lesquelles la compétence de conclure des accords est reconnue. Or, celles-ci, dans les systèmes de coopération, sont elles-mêmes d'un volume assez mince. Il s'agit essentiellement de matières administratives : pour les accords avec les États ce seront des accords de siège ou des accords relatifs aux privilèges et immunités des Organisations ; avec d'autres Organisations, seront élaborés des arrangements ayant pour objet de réaliser ou de perfectionner des contacts et une coopération.

Les États membres, en principe et sous réserve de la légalité de ces accords, laissent volontiers les organes sociétaires maîtres de l'établissement de ces rapports et de l'appréciation des moyens les meilleurs pour y parvenir.

b) Au contraire, dans les Organisations intégrées ou de subordination, les Etats membres sont autrement réticents, cela peut paraître paradoxal. N'est-on pas logiquement conduit à tirer, du pouvoir de ces Organisations de prendre des décisions s'imposant aux Etats membres, la liberté pour ces institutions d'agir dans l'ordre extérieur pour les matières où un transfert de compétence a été consenti ? Or, il n'en est rien et cela s'explique aisément. Alors que les Organisations de coopération n'affectent pas, en général, la politique des Etats membres, les Communautés, à raison même des pouvoirs qui leur sont reconnus dans des domaines économiques, mordent profondément sur le réel. Dès lors que l'accord communautaire dépasse les questions d'arrangements d'ordre administratif ou opérationnel, les Etats membres entendent s'engager eux-mêmes à côté de la Communauté. C'est la technique, que nous avons déjà étudiée, de l'accord mixte dans laquelle les Etats membres, en dépit du transfert de compétences opéré par le traité et de la disposition de l'alinéa 2 de l'article 228 du Traité de Rome, pour la CEE, signent et ratifient eux-mêmes l'accord selon leurs procédures constitutionnelles. Certes cette technique s'explique dans son principe par le fait que les accords dépassent ou risquent de dépasser les compétences transférées ; il n'en résulte pas moins une réduction de la représentativité communautaire dans l'ordre international.

C. *Accords et Etats tiers*

Le principe de l'article 34 de la Convention de Vienne sur le droit des traités doit s'appliquer aux accords des Organisations ; ils doivent donc être considérés comme ne créant ni droits ni obligations pour un Etat tiers sans son consentement.

1. Si nous envisageons un accord conclu entre deux organisations, on peut poser deux principes :

a) Les Etats membres de l'Organisation A et membres de l'Organisation cocontractante B ne peuvent être considérés comme des tiers. Cela résulte des principes dégagés dans le paragraphe précédent.

b) Sont tiers les Etats qui ne sont membres d'aucune des deux organisations contractantes. Des auteurs²⁴⁵ se demandent

si la rigidité des règles généralement applicables en ce cas ne doit pas fléchir quelque peu. On ne doit pas oublier que les accords entre Organisations internationales sont des actes émanant d'Organisations internationales. Ils ne peuvent pas être totalement ignorés par les Etats non membres.

²⁴⁵ Golsong et Kiss, *op. cit.*, p. 490.

Il semble cependant que si ceux-ci peuvent leur attacher un certain intérêt du point de vue politique, ils ne sauraient pour autant se voir opposer des actes auxquels ils sont demeurés étrangers, actes conclus par des organisations dont ils ne sont pas membres.

2. En ce qui concerne les accords entre une organisation et un Etat, il convient d'examiner successivement le cas où l'Etat cocontractant n'est pas membre de l'organisation et celui où il s'agit d'un membre :

- a) Lorsque l'Etat cocontractant n'est pas membre de l'Organisation, il ne fait pas de doute que l'accord fait naître des droits et obligations à l'égard des Etats membres. C'est le cas de l'accord de siège passé par l'Organisation et un Etat non membre. Les Etats membres, dans leurs rapports avec celui-ci, peuvent invoquer la convention conclue avec lui en tant qu'hôte et lui-même peut exiger d'eux le respect de ses dispositions. Il ne s'agit pas, comme on l'a parfois soutenu, d'une stipulation pour autrui en faveur des membres, mais de l'effet naturel de l'accord à l'égard des membres qui ne peuvent être considérés comme des tiers par rapport à l'accord conclu par l'Organisation, ainsi que nous l'avons vu plus haut.
- b) Si le cocontractant de l'Organisation est membre de celle-ci, on a parfois estimé qu'il ne devait être aperçu que dans les rapports entre l'Organisation, en tant qu'entité, et son cocontractant. Le fait que celui-ci soit un des membres aurait pour conséquence d'isoler l'Organisation de ses autres membres.

On cite des cas comme l'affaire *Santiesteban Casanova*, à propos de l'accord de siège ONU-Etats-Unis²⁴⁶, ou celui survenu entre la France et la Chine nationaliste à propos de l'accord de siège UNESCO-France. L'Etat cocontractant ayant reconnu la République démocratique de Chine et rompu ses relations diplomatiques avec le gouvernement de Formose entendait expulser les représentants de celui-ci auprès de l'UNESCO.

L'accord de siège n'a-t-il établi de liens qu'entre l'Organisation et l'Etat hôte et celui-ci peut-il considérer qu'un Etat membre de l'Organisation est un tiers par rapport à l'accord par le fait que celui-ci, en isolant l'Etat membre hôte, aurait du même coup écarté les autres membres de l'opération ? Là encore on ne voit pas comment justifier une telle analyse. Si même l'on estimait pouvoir isoler l'Organisation par rapport à ses membres, on pourrait remarquer, en tout cas, que

²⁴⁶ Note du Secrétariat, pp. 187, 188, par. 56 à 59.

l'accord de siège a été stipulé en faveur des Etats membres. Mais mieux vaut renoncer à cette conception consensualiste et conserver l'analyse institutionnelle : les Etats membres sont atteints par l'accord en tant que parties intégrantes de l'Organisation. Quant à l'Etat hôte, membre lui aussi de l'Organisation, il n'apparaît pas dans l'accord en cette qualité mais en tant qu'Etat mettant une parcelle territoriale à la disposition de l'Organisation qui l'occupera de façon privative, ce qui ne peut résulter que d'un accord spécifique, les chartes de base ne mettant pas une telle obligation à l'égard des Etats membres.

Ces divers problèmes nous semblent n'avoir pu être posés que parce que l'on a, à tort selon nous, voulu voir des tiers à l'accord dans les Etats membres.

En définitive on ne doit considérer comme tiers à l'accord que les Etats qui n'ont pas participé à sa conclusion, et qui ne sont pas, par ailleurs, membres de l'Organisation. Or, à l'égard de ces Etats tiers un accord conclu par l'Organisation ne saurait comporter d'effets autrement qu'avec leur consentement, dans les conditions prévues aux articles 34 et suivants de la Convention de Vienne sur le droit des traités ²⁴⁷.

Nice, le 20 mars 1972.

²⁴⁷ Il y aurait d'autres questions à examiner, notamment celle de la contrariété entre un accord conclu par un Etat membre avec un autre Etat, membre ou non membre, par rapport à un accord antérieur passé par l'Organisation (cf. *S. Marcus-Helmons*, « Effets en droit communautaire d'un accord international conclu par un des Etats membre des Communautés en violation d'un engagement antérieur », *Revue belge de Droit international*, 2, 1967, pp. 379-403). Nous pourrions examiner ces problèmes dans notre rapport définitif et recevrons avec intérêt les observations que nos confrères pourraient nous présenter dès maintenant à leur sujet.

**PROJET D'ARTICLES SUR LE DROIT DES ACCORDS
CONCLUS PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

Partie I: Introduction

Article 1 :

Le présent projet d'articles s'applique aux accords conclus entre Organisations internationales, ainsi qu'aux accords conclus entre un ou plusieurs Etats, d'une part, et une ou plusieurs Organisations internationales, d'autre part.

Article 2 :

Sauf disposition contraire du présent projet, les dispositions de la Convention de Vienne relatives au Droit des Traités, sont applicables aux accords ¹ visés à l'art. 1.

Article 3 : expressions employées ;

Aux fins du présent projet :

- a) l'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale ;
- b) l'expression « accord » s'entend d'un accord international conclu par écrit soit entre des Organisations internationales, soit entre des Organisations internationales et des Etats, et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière ;
- c) l'expression « approbation » s'entend de l'acte par lequel un Etat ou une Organisation internationale établit dans l'ordre international son consentement à être lié par un accord ;
- d) l'expression « Etats tiers » s'entend d'un Etat non-membre de l'Organisation et n'ayant pas consenti formellement à être lié par l'accord.

Partie II: Conclusion des accords

Article 4 :

A moins que l'acte constitutif n'en dispose autrement, toute Organisation internationale a la capacité de conclure des accords dans l'exercice de ses fonctions et pour la réalisation de son objet.

¹ et non « articles » comme mentionné dans la version originale.

Article 5 :

- a) L'acte constitutif de chaque Organisation internationale détermine les organes habilités à négocier des accords et à exprimer son consentement à être liée par eux.
- b) En l'absence de dispositions explicites dans l'acte constitutif de l'Organisation internationale, l'organe formé des représentants de tous les Etats membres est habilité à négocier et à approuver l'accord, sauf délégation expresse ou implicite de sa part à tout autre organe.

Article 6 :

Tout organe habilité par l'acte constitutif de l'Organisation internationale à effectuer les actes relatifs à la conclusion d'un accord peut déléguer l'exercice de cette compétence à l'organe de son choix.

Article 7 :

La personne qui représente ou qui exprime le consentement de l'Organisation internationale à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de son pouvoir si celle-ci en fait la demande.

Les conditions dans lesquelles est délivrée cette habilitation sont fixées par chaque Organisation internationale.

Un acte relatif à la conclusion d'un accord accompli par une personne qui ne peut faire la preuve de son pouvoir est sans effet juridique, à moins qu'il ne soit confirmé ultérieurement par l'Organisation internationale.

Article 8 :

L'authentification du texte d'un accord par une Organisation internationale peut s'effectuer, outre les modes prévus à l'art. 10 de la Convention de Vienne, par une résolution de l'organe compétent de l'Organisation internationale approuvant le texte de l'accord.

Partie III: Effets des accords

Article 9 :

Effets à l'égard de l'Organisation et de ses organes.

Un accord conclu par une Organisation internationale, conformément aux dispositions de son acte constitutif, lie l'Organisation

en tant que telle ainsi que tous ses organes, même en l'absence d'une clause expresse dans l'instrument constitutif.

Article 10 :

Effets à l'égard des Etats membres.

Un accord conclu légalement par une Organisation internationale engage juridiquement tous ses membres.

Article 11 :

Effets à l'égard des Etats tiers.

Un accord conclu par une Organisation internationale ne crée ni droits, ni obligations pour un Etat non membre de l'Organisation ou un Etat tiers à l'accord sans son consentement.

**Partie IV: Accords violant les compétences de l'Organisation
ou les pouvoirs de ses organes**

Article 12 :

- a) Le fait que le consentement d'une Organisation internationale à être liée par un accord a été exprimé en violation de ses compétences, prévues explicitement ou implicitement par son acte constitutif, ou confiées par lui à ses organes pour conclure des accords, peut être invoqué comme viciant son consentement par cette Organisation pour autant que cette violation ait été manifeste et concerne une disposition fondamentale de son acte constitutif.
- b) Une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour l'autre ou les autres parties se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi.

ANNEXE I

QUESTIONNAIRE

Question 1. La Commission estime-t-elle qu'il est nécessaire de définir les expressions « Organisation internationale » et « accord » ?

Question 2. Dans l'affirmative, ne devrait-on pas se borner aux définitions suivantes :

- l'expression « Organisation internationale » s'entend de toute Organisation intergouvernementale établie par un traité au sens des articles 1 et 2, par. 1, al. a), de la Convention de Vienne ;
- l'expression « accord » s'entend d'un accord conclu soit entre des Organisations internationales, soit entre des Organisations internationales et des Etats, et régi par le droit international qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière.

Question 3. Le rapport devra-t-il comporter une définition de la personnalité et de la capacité des Organisations internationales ou doit-on considérer comme un fait acquis que les Organisations internationales possèdent cette capacité ?

Question 4. Dans l'affirmative, ne devrait-on pas se borner à reconnaître que les Organisations internationales ont une personnalité internationale particulière et la capacité de conclure des accords dans les limites des compétences fonctionnelles qui leur sont attribuées par des dispositions constitutionnelles expresses ou implicites, à moins que l'acte constitutif n'en dispose autrement ?

Question 5. Le rapport devra-t-il comporter une définition des expressions « Etats tiers » et « résolution » ? Le rapport devra-t-il comporter également une définition des expressions « ratification », « acceptation », « approbation », « adhésion », « réserve », « Organisation ayant participé à la négociation », « Organisation contractante » et « partie » ?

Question 6. Dans l'affirmative ne devrait-on pas se borner aux définitions suivantes :

- L'expression « Etat tiers » s'entend d'un Etat non membre de l'Organisation internationale et n'ayant pas consenti formellement à l'accord comme contractant de l'Organisation.

Peut-on, dans certains cas, considérer un Etat membre de l'Organisation comme un tiers à l'accord conclu par elle ?

— L'expression « résolution » s'entend d'un acte unilatéral d'un organe exprimant la volonté de l'Organisation.

— Les expressions « ratification », « acceptation », « approbation », « adhésion », « réserve », « Organisation ayant participé à la négociation », « Organisation contractante » et « partie » s'entendent comme elles sont définies à l'article 2, paragraphe 1, sous a), b), d), e), f) et g) de la Convention de Vienne, sauf à remplacer, dans ces définitions, le mot « Etat » par les mots « Organisation internationale ».

Question 7. Le rapport doit-il couvrir toutes les Organisations internationales et tous les types d'accords conclus par elles ?

Question 8. Doit-on poser des règles précises et d'application générale concernant les organes compétents pour négocier et conclure des accords ?

Question 9. La Commission estime-t-elle, comme le rapporteur, que, pour ce qui concerne la question 8, dans l'état actuel, il est nécessaire de laisser une certaine souplesse aux Organisations internationales et de recourir dans chaque cas à l'acte constitutif des Organisations et à la pratique qui en découle ?

Dans l'affirmative, ne pourrait-on pas admettre comme base de départ les principes suivants :

- a) L'acte constitutif de chaque Organisation internationale détermine le ou les organes habilités à conclure des accords.
- b) En l'absence de dispositions explicites dans l'acte constitutif de l'Organisation internationale, est considéré comme représentant l'Organisation internationale pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un accord :
 - l'organe plénier ;
 - d'autres organes lorsque l'accord rentre dans le cadre des fonctions autonomes qui leur sont reconnues par la Constitution de l'Organisation internationale et en particulier le « Secrétaire » ou le « Directeur général » ou tout autre agent de l'exécutif exerçant une compétence conforme à sa fonction.
- c) Si un organe compétent pour effectuer les actes relatifs à la conclusion d'un accord délègue sa compétence à un autre organe de l'Organisation internationale ou à un organe *ad hoc*, ces organes

doivent être en mesure de fournir, le cas échéant, la preuve de cette délégation.

Question 10. La méconnaissance par l'organe d'une Organisation des dispositions de son statut lors de la conclusion d'un accord a-t-elle des répercussions sur la validité de celui-ci ?

Question 11. Dans l'affirmative, ne devrait-on pas se borner à reconnaître qu'un accord est nul s'il est conclu en violation manifeste ou apparente des limitations des compétences prévues expressément ou implicitement par l'acte constitutif ?

Question 12. Le rapport doit-il porter essentiellement sur la conclusion des accords ou bien doit-il aussi considérer leur application et interprétation, les amendements et modifications qui peuvent leur être apportés, les nullités, extinctions et suspensions qui peuvent les affecter ?

Question 13. S'il est répondu affirmativement à la question 12, doit-on étudier les modes de règlement des différends sur l'application et l'interprétation des accords ?

Nice, 20 décembre 1971.

ANNEXE II

Observations de membres de la Quatorzième Commission et de MM. Pierre Pescatore et Finn Seyersted en réponse au questionnaire de M. Dupuy du 20 décembre 1971

1. Observations de M. Roberto Ago

1. Réponse affirmative.
2. En ce qui concerne les définitions, je suggérerais d'ajouter les précisions suivantes (en italiques dans le texte) :
 - L'expression « Organisation internationale » s'entend de toute Organisation intergouvernementale établie par un traité au sens de l'article 2, par. 1, al. a de la Convention de Vienne ;
 - L'expression « accord » s'entend d'un accord *international* conclu par *écrit* soit entre des Organisations internationales, soit entre des Organisations internationales et des Etats, et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière.
3. Je ne crois pas qu'il faille donner une définition de la personnalité et de la capacité des organisations internationales, mais je crois indispensable que l'on indique quand, et dans quelles limites, une Organisation internationale a la capacité de conclure des accords.
4. On doit se borner à reconnaître que les Organisations internationales ont la capacité de conclure des accords internationaux s'il ressort que cette capacité fait partie des compétences fonctionnelles attribuées à l'Organisation, écrites ou non écrites, et dans les limites desdites capacités.
5. La réponse me paraît devoir être affirmative chaque fois que la définition de ces expressions, donnée dans la Convention de Vienne, doit être modifiée par suite de la participation à l'accord d'une Organisation internationale plutôt que d'un Etat.
6. En ce qui concerne la définition de l'expression « Etat tiers » :
 - l'expression « Etat tiers » s'entend d'un Etat membre de l'Organisation internationale ou *étranger à celle-ci* et n'étant

pas partie à un accord *contracté* entre un ou plusieurs Etats d'un côté, et d'un autre côté l'Organisation.

Par ailleurs on peut, dans certains cas, considérer un Etat membre de l'Organisation comme un tiers à l'accord conclu par elle. Les accords d'établissement en sont un exemple.

Quant à la définition du terme « résolution » :

— l'expression « résolution » s'entend d'un acte unilatéral d'un organe de l'*Organisation exprimant sa volonté*.

Pour les autres expressions, je crois que, dans l'ensemble, il y a là une solution acceptable, mais le problème devrait être soigneusement examiné pour chacune d'elles.

7. Réponse affirmative.

8. Je ne crois pas que ce soit possible, étant donné la grande diversité des organisations internationales.

9. La Commission estime-t-elle, comme le rapporteur, que pour ce qui concerne la question 8, dans l'état actuel, il est nécessaire de laisser une certaine souplesse aux Organisations internationales et de recourir dans chaque cas à l'acte constitutif *et aux autres règles pertinentes de chaque Organisation* ?

Réponse affirmative.

a) L'acte constitutif ou *d'autres règles pertinentes* de chaque Organisation internationale déterminent le ou les organes habilités à conclure des accords.

b) En l'absence de dispositions explicites dans l'acte constitutif ou *dans d'autres règles pertinentes* de l'Organisation internationale, est considéré comme représentant l'Organisation internationale pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un accord :

— l'organe plénier ;

— d'autres organes lorsque l'accord entre dans le cadre des fonctions autonomes qui leur sont reconnues par la constitution de l'Organisation internationale et en particulier le « Secrétaire » ou le « Directeur Général » ou tout autre agent de l'exécutif exerçant une compétence conforme à sa fonction.

J'ai des doutes. En tout cas, il faudrait se renseigner auprès des différentes Organisations pour connaître leur pratique dans cette matière.

6. Même remarque que sur *b*.

10. Il s'agit d'un problème très délicat qui ne peut être résolu qu'après avoir acquis une connaissance précise de la pratique.

11. On pourrait prévoir quelque chose de semblable, mais toujours après avoir procédé à l'enquête suggérée dans la réponse à la question 10.

12. Cette extension serait certainement désirable, mais je ne crois pas que l'Institut soit à même de couvrir une matière si complexe au cours d'une seule session.

13. Réponse affirmative.

Roberto Ago.

2. Observations de M. Paul Reuter

Paris, 20 février 1972.

Mon cher Collègue et Ami,

Je vous félicite du questionnaire tout à fait pertinent que vous avez élaboré à notre intention.

Avant d'y répondre point par point, je voudrais me permettre de présenter deux observations générales qui éclaireront peut-être certaines des positions que je serai amené à prendre à propos des questions particulières dont vous nous saisissez.

Tout d'abord on peut donner au rapport que vous élaborez deux orientations très différentes entre lesquelles le rapporteur doit pouvoir choisir tout à fait librement, non seulement en fonction de ses préférences doctrinales, mais aussi en fonction des dimensions qu'il peut accepter de donner à son travail.

La première possibilité est d'adapter les dispositions de la Convention de Vienne aux accords conclus par les Organisations internationales; cette tâche est relativement simple et peut être grandement facilitée par le choix de quelques définitions bien rédigées.

La deuxième possibilité prend en considération les lourdes servitudes de la Commission du droit international, organisme politique qui doit élaborer en un temps relativement court des textes acceptables par un monde divisé en « systèmes » comme l'a rappelé la Cour inter-

nationale de Justice dans l'affaire de la *Barcelona Traction*. Elle part également de l'hypothèse que, d'une part, il est possible que l'insertion d'une Organisation internationale dans un traité apporte certaines modifications fondamentales aux règles posées pour les traités entre États, d'autre part, que la Convention de Vienne a dû laisser de côté, ou simplifier à l'extrême, certaines questions qu'un organisme scientifique comme l'Institut peut examiner avec une liberté d'esprit inconnue à la Commission.

Personnellement, tout en mesurant l'ampleur de la tâche, j'aurais souhaité qu'il nous soit possible de suivre cette alternative, mais c'est là peut-être un vœu sans réalisme.

Une deuxième observation générale porte sur l'existence de règles générales communes aux Organisations qui sont l'objet de votre étude. Si ces règles n'existaient pas, votre recherche serait sans objet. L'extraordinaire variété des Organisations internationales, l'absence complète de proportions analogues dans leurs structures et leurs fonctions, le fait qu'à la différence des États elles se caractérisent uniquement par des fonctions que l'on peut définir d'une manière arbitraire, empêche d'espérer que de telles règles soient nombreuses. A tout le moins en est-il certainement ainsi si l'on veut rechercher celles qui s'appliquent à toutes les Organisations sans exception ; peut-être n'en est-il pas ainsi si on ne retient qu'un groupe plus restreint de celles-ci. Ici aussi c'est le rapporteur et lui seul qui peut décider du choix final ; peut-être est-il plus intéressant de se limiter à deux ou trois règles valables pour toutes les Organisations que de s'aventurer dans des limitations qui, au stade actuel de nos travaux, seraient assez stérilisantes.

C'est sous le bénéfice de ces remarques que je pourrai répondre, brièvement je l'espère, à vos questions.

1, 2 et 7. Pour la définition de l'Organisation vous vous référez à deux traits : le caractère intergouvernemental et l'établissement par un traité défini selon la Convention de Vienne. Le caractère intergouvernemental va de soi et s'entend en général facilement, s'étend-il cependant à des Organisations dont tous les membres ne sont pas États ? Je pense aussi que ce n'est pas sans regret que vous excluez personnellement les Organisations qui ne seraient pas créées par un traité au sens de Vienne, c'est-à-dire par un acte non « instrumenté », ou par un accord auquel participerait déjà une organisation internationale. Mais ce sont là des détails.

En revanche, pour la définition des accords, je remarque que vous avez élargi la définition du traité au sens de Vienne, car l'exigence d'un accord *écrit* ne figure pas dans votre définition, à moins que selon votre opinion il résulte de la mention des « instruments », terme

ambigu que la Convention de Vienne s'est gardée de définir. Quoi qu'il en soit, on touche ici une question essentielle : celle des accords non instrumentés. Ils sont prévus incidemment dans de très nombreux articles de la Convention de Vienne, mais celle-ci ne les régit pas. Leur nature et leur régime pose en ce qui concerne les Organisations internationales des difficultés particulières. Mais il s'agit d'une matière du plus haut intérêt et digne de retenir l'attention de l'Institut. Si vous décidez de l'exclure je vous comprendrai, si vous voulez vous pencher sur elle je vous féliciterai.

3 et 4. J'ai toujours regretté personnellement que la Convention de Vienne ait employé le terme de « capacité » pour les Etats, mais je voudrais surtout insister sur le fait que le recours à « la personnalité internationale » est incapable de servir utilement à définir les compétences des Organisations en matière de relations extérieures. Comme cela a été démontré depuis longtemps par d'illustres juristes, « la personnalité internationale » n'est que la somme des compétences reconnues dans les relations internationales à un sujet de droit déterminé. On peut remonter des compétences à la personnalité juridique, on ne peut descendre de « la personnalité internationale » à des compétences non établies par ailleurs. Il existe « une personnalité internationale de l'Etat » parce que les Etats étant égaux les uns aux autres, tout Etat dispose de la même compétence pour ses relations extérieures ; il est *a priori* impossible, et *a posteriori* fort douteux qu'il existe « une personnalité internationale des Organisations internationales ». En effet, chaque organisation étant fondée sur un traité peut recevoir un lot de compétences externes en des termes qui ne sont pas ceux d'une Organisation différente. Pour que l'on puisse parler d'une personnalité internationale des Organisations, il faudrait démontrer qu'il y a un certain nombre de compétences internationales, notamment en matière de traité, qui constituent un niveau minimum attaché nécessairement à toute Organisation internationale. J'accepterai volontiers certaines applications très limitées de cette idée, notamment lorsqu'on dit que la responsabilité internationale est attachée à l'exercice de toute compétence externe, parce que la responsabilité est une compétence *dérivée*. Je doute vraiment qu'en matière de traités on puisse dire qu'il y ait une compétence minimum commune à toutes les Organisations internationales. En réalité, par des formules de ce genre, on ne fait rien d'autre que d'introduire une définition déguisée : on ne considérera pas comme Organisations internationales toutes les entités qui n'auront pas le minimum fixé.

Aussi bien me semble-t-il absolument impossible de se référer à une théorie quelconque des compétences fonctionnelles ou implicites

d'une manière générale. Il faut en effet bien comprendre qu'il y a en matière d'Organisations internationales des Organisations dont le droit constitutionnel admet des constitutions souples ou rigides, une coutume constitutionnelle ou une règle uniquement écrite, un gouvernement des juges ou celui d'un législateur. On ne peut donc généraliser une formule vraie pour certaines Organisations en l'étendant à toutes.

Infiniment plus exacte me semble la référence abstraite de l'article 5 de la Convention de Vienne à « toute règle pertinente de l'Organisation ». A la rigueur je pourrais accepter une formule moins juste, mais qui est celle de la Cour internationale de Justice à la grande époque de sa jurisprudence, qui consiste à viser, outre le texte des chartes constitutives, la *pratique*, c'est-à-dire des comportements reconnus et acceptés par les Etats, c'est-à-dire constituant une coutume en formation. Vous-même, dans la question 9, employez la formule ; mais je préfère la formule plus vague « toute règle pertinente de l'Organisation ».

5 et 6. Vous touchez dans ces questions des points, à mon avis, d'inégale importance.

Les termes « réserve », « Organisation contractante » et « partie » peuvent se définir comme vous l'envisagez à la question 6, alinéa 3.

Je crois aussi qu'il est ingénieux d'apporter une définition du terme « résolution » comme vous le faites ; j'irai cependant un peu plus loin et je me demande s'il ne faudrait pas revoir un peu l'article 2, paragraphe 1 b), de Vienne de manière à utiliser le terme « résolution » ; mais ce n'est peut-être pas nécessaire.

En revanche si pour la définition du terme « Organisation ayant participé à la négociation » on se borne à substituer, dans le texte de Vienne, le terme « Organisation » au terme « Etat » on aboutit à une ambiguïté. Quand un traité entre Etats est « adopté » au sein de l'Assemblée générale, par exemple, on peut dire que l'Organisation des Nations Unies a participé à l'élaboration et à l'adoption du texte du traité, mais ce n'est pas tout de même dans la perspective de devenir partie (au moins dans l'état actuel du droit).

En revanche, pour la question de l'« Etat tiers », il me semble que vous touchez à juste titre une question capitale ; toutefois je ne suis pas sûr d'avoir exactement saisi vos intentions. Toutes les dispositions concernant les effets des traités à l'égard des tiers sont sommaires et incomplètes dans la Convention de Vienne. Je pense que si on peut, en considération de certains problèmes politiques essentiels, s'en accommoder pour les traités entre Etats, il n'est pas possible de traiter aussi

cavalièrement les problèmes que pose l'entrée de l'Organisation internationale dans le champ conventionnel. Dans quelle mesure désirez-vous traiter l'ensemble de cette question ? Je me réjouirai de votre zèle, mais comprendrai votre mesure. Quoi qu'il en soit, vous avez parfaitement mis en lumière qu'il y a un problème particulier pour les Etats membres de l'Organisation qui a conclu le traité ; il faut le traiter à part, ne serait-ce que négativement et prudemment en disant que les Etats membres ne sont pas des tiers ; mais ceci laisse naturellement entiers les problèmes qui touchent les autres tiers ; pour ceux-là, on peut, faute de mieux, se contenter de la formule de Vienne, ou bien chercher quelque chose de nouveau.

8 et 9. Je suis d'accord tout à fait sur la souplesse ; je ne suis pas hostile à la formule de Brierly, que vous suivez en ce qui concerne la compétence de l'organe plénier, mais je crois qu'il faut préciser qu'il s'agit de la compétence de l'organe formé des représentants de tous les Etats membres.

En ce qui concerne, en revanche, la disposition relative aux organes dotés d'une fonction autonome ou des organes de l'exécutif, je pense qu'il est impossible d'aller si loin dans une formule générale pour toutes les Organisations internationales. Sous couleur de « fonction autonome » on peut tout entendre, y compris le principe du parallélisme entre les fonctions externes et les fonctions internes ; il se peut que dans une Organisation déterminée il en soit ainsi ; je l'ai cru il y a vingt ans pour la CECA ; le Traité de Rome m'a donné tort ; la Cour de Justice des Communautés européennes veut aujourd'hui donner tort au Traité de Rome ; même si cette Cour reste la plus forte la formule n'est pas généralisable. Pour les Nations Unies, si l'on voulait synthétiser la pratique, on pourrait bien parler de « matières administratives » et d'« exécution des résolutions prises à cet effet par un organe compétent », mais les termes restent vagues et discutables. N'oublions pas que le Secrétaire général n'a pas reçu délégation pour demander des avis consultatifs, ce qui montre bien, parmi d'autres signes, combien on le maintient dans une position subordonnée. Pourquoi ne pas se référer simplement aux délégations expresses ou implicites de l'organe plénier ?

10 et 11. Vous posez à juste titre la question de la transposition éventuelle de l'article 46 de la Convention de Vienne aux accords des Organisations internationales. Personnellement je trouve l'article 46 particulièrement bien venu et je m'en tiendrais à sa formule, notamment à l'article 46, paragraphe 2.

12 et 13. Il me semble qu'il faut rechercher dans tout le droit des traités les questions à propos desquelles l'interférence comme partie

d'une Organisation internationale conduit à des problèmes particuliers ; il appartient au rapporteur de les signaler ; puis c'est encore le rapporteur qui, en fonction de l'ampleur qu'il estime pouvoir donner à son travail, en retient l'une ou l'autre, plusieurs ou toutes. Sauf en ce qui concerne la détermination des tiers, problème auquel j'ai fait une allusion plus haut, il ne me semble pas qu'il y ait beaucoup de problèmes particuliers importants, mais je me trompe peut-être.

En ce qui concerne les modes de règlement des différends, je suis résolument hostile à ce qu'ils soient examinés à la suite des problèmes de substance ; je comprends parfaitement que cette question ait une grande importance dans un organe politique et surtout dans le cadre d'une conférence internationale, mais une institution scientifique peut se dispenser de l'étudier à propos de chaque problème ; je préférerais qu'elle soit l'objet d'un rapport général sur le thème des différends dans lesquels une Organisation est partie et que la matière soit alors examinée sous ses aspects les plus généraux.

Je vous prie, mon cher Collègue et Ami, de m'excuser d'avoir été si long, ce n'est pas mon habitude : n'y voyez que la marque de l'intérêt que vos réflexions ont éveillé en moi et de l'estime profonde que j'attache à tout ce qui vient de vous.

Bien fidèlement vôtre,

Paul Reuter.

3. Observations de M. Shabtai Rosenne

Genève, 28 February 1972.

My dear Friend and Confrère,

Before responding to your questionnaire of 3 January last, I should like to congratulate you on the extremely useful "matériel préalable" which you prepared for us as a working paper in time for the Zagreb meeting, and for organising the meeting of the Fourteenth Commission at Zagreb. Your document is a useful addition to the *Working Paper* which the Secretary-General of the United Nations prepared last year for the International Law Commission (see docs. A/CN.4/L.161 and Add.1 and 2). That, it may be recalled, was limited (and intentionally so) to the consideration in United Nations bodies of the question of treaties concluded by international Organisations. The instinct which led to that limitation seems to me to apply

here too, in the sense that although formally the terms of reference of our Commission are somewhat general—"L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales"—we must be careful not to cast our net too wide lest the subject become unmanageable. Furthermore, we cannot ignore the fact that a hint of a desire to establish some limitation is found in the report of the *Commission des travaux* at Nice (*Annuaire*, 52, t. II, at 538).

It would appear that the limitation must be sought in two directions: (a) an understanding of what is meant by "les règles du droit international général des traités"; and (b) an understanding of what is meant by "accords conclus par les organisations internationales".

On the first point, it seems that it would be adequate if, without prejudice to any member's views as a matter of doctrine, we were to take the Vienna Convention of 23 May 1969 as the basis and point of departure, much in the same way that in 1971 the Sub-Committee of the International Law Commission did so, mainly on the ground—or the common ground of its members—that it provided "a firm basis for research" ("Report of the International Law Commission on the work of its twenty-third session", Chapter IV, Annex, para. 10, doc. A/8410/Rev.1). This, nevertheless, calls for an observation. Even if it is correct, as we believe to be the case, that the Vienna Convention is above all concerned not with the law of international obligations in general but with the law governing the instrument by which the consent of States to be bound by the obligations deriving from treaties is expressed, the preoccupation of the draftsmen of the Vienna Convention was with an elusive object, the will of the State. As is well known, this is a matter which has implications no less on the domestic level than on the international level, a fact which accounts for the particular delicacy and caution with which it has to be approached. If the formation of the will of the State is a domestic matter in which the domestic law is controlling, as indeed is recognized ultimately in articles 46 and perhaps 47 of the Vienna Convention, the expression of that will on the international level and its various incidences is with what the international law deals. The suggestion sometimes made that articles such as 54 or 56 of the Vienna Convention could be applied to agreements concluded between States and international Organisations simply because those articles are framed in general terms may be a petition *de principe*. In the Vienna Convention those articles are concerned with an international incidence of the will of a State, that will being formed domestically and controlled by domestic law, something which is

impossible in respect to an international Organisations. The conclusion therefore is that if the study of treaties concluded by international Organisations is to proceed, the focus must be shifted into the systematics of the initiation, formulation and expression of the will of an international Organisation in all its various incidences.

The second limitation is more difficult. To limit the scope of the study to "accords" concluded by the United Nations and the Specialised Agencies would leave out the very important Organisation specifically mentioned in the report of the *Commission des travaux* already cited. On the other hand, blindly to assume that the scope of our work can extend to all international Organisations may well lead to unforeseen difficulties, above all due to the absence of information. At this preliminary stage of our work the problem, and it is a real one, must be placed squarely in the lap of our *rapporteur*, who alone will be in a position to make practical proposals in this regard. I do feel, however, that we could decide now to omit agreements concluded between two or more international organisations alone, without prejudice, of course, to their precise status.

In answering your questions I shall take the opportunity to recapitulate and bring up to date some previous observations in the International Law Commission, and I would ask you more generally to refer to my reply to our *confrère* Professor Reuter, in doc. A/CN.4/250, Annex II, at 22.

1 and 2. I regret that I do not understand the reference to article 1 of the Vienna Convention. Article 2, paragraph 1 (i), explains that the term "international Organisation" is used as meaning an intergovernmental Organisation, and I do not think it would be wise to attempt to improve on that. It will be noted that in 1971, in its draft articles on the representation of States in their relations with international Organisations, the International Law Commission repeated that formulation, and did so deliberately. (See article 1 (i) and *Commentary*, para. 3, in doc. A/8410/Rev.1, Chapter II.) Your proposal follows that advanced in 1968 by the Special *Rapporteur* of the International Law Commission on the topic of relations between States and international Organisations. Although the context is different, I remain of the view that it would be extremely difficult to define an international Organisation; in particular I doubt if it would be appropriate to postulate that an intergovernmental Organisation must be established by a treaty. There might well be Organisations established in some other way and there would likely be such Organisations in the future. An example can indeed be seen

in UNICEF, and in your own working paper “treaties” to which UNICEF is a party are mentioned. The meaning you propose attaching to the word “accord” should be modified to include the element—which appears in the Vienna Convention—of “in written form”. Accordingly, I do not think it is necessary or possible to define the expression “international Organisation”, but we should use it, subject to any general limitations which we may introduce, in the same sense as that expression is used in the Vienna Convention. The expression “accord” should correspond exactly to the sense of the word “treaty” in the Vienna Convention.

3. I have never really understood what is meant by expressions such as the “personality” of international Organisations, or “capacity” (I have always been opposed to what is now article 6 of the Vienna Convention). I believe that the expressions “international legal capacity” and “treaty-making capacity”, at all events as applied to international Organisations, should be regarded more as convenient academic expressions for conveying certain ideas which should be considered as points of arrival after a great deal of experience, than as points of departure for the analysis of legal principles. I base that view on my reading of the advisory opinion of 11 April 1949 in the *Reparation* case. Our research has to focus on the treaty aspect, not on the international Organisation aspect, and we can take the phenomenon of the international Organisation, and the fact that States make what they believe to be treaties with international Organisations, for granted. The problem for us is to identify the special legal problems which those phenomena present for the law of treaties.

I therefore answer question 3 in the negative.

4. Does not this question arise more acutely when question 3 is answered in the negative? I would agree that the constituent instrument is dominant, but subject thereto, I accept the “functional necessity” approach. Is it not sufficient if the parties to the “accord” intend to conclude an international agreement, and believe that they have done so?

5. It is far too early yet to determine what definitions should be employed; moreover, if we orientate ourselves on the Vienna Convention, we can *a priori* use terms in the same sense as appears there. Incidentally, it would be preferable to avoid the expression “definitions” and employ instead a more limitative expression.

By raising the question of “third States” you really, in my view, have put your finger on the nub of the problem, which I will attempt

to identify, without at this stage proposing solutions. Allow me to quote directly from my reply to Professor Reuter :

The questions which have arisen about the relationship of an international Organisation with treaties (a) concluded under its auspices ; (b) concluded between it and one of its members ; and (c) concluded between it and another international Organisation, as far as concerns the *pacta tertiis* rule, are extremely complex. As regards the first type of treaty, we have already in our Hague lectures of 1954 (*Académie de Droit international, Recueil des cours*, 1954, II, pp. 330-346.) hesitatingly drawn attention to the possibility that United Nations practice was moving in the direction of producing quite a fundamental restructuring of the law on this matter. As far as the second and third categories of treaties are concerned, the fundamental question which is posed is not really that of the treaty law aspect itself but the quite different one of the real nature and practical consequences of the international personality of an international Organisation. On this some preliminary observations must be made.

Does the international personality of an international Organisation resemble the concept of the juridical personality of an incorporated body in domestic law, as being something quite distinct from the personality of its individual members (a concept which we understand is not so rigidly held in contemporary law as it might have been in an earlier period), or is it something else ? In one case the *pacta tertiis* rules would be applicable in all the particularity of their exposition in articles 34 to 37 of the Vienna Convention. In other cases this would not be so, for reasons at which the *questionnaire* (of Professor Reuter) hints. Consequently it seems to us that it would not be profitable to plunge too early into this type of issue which, incidentally, it might be noted, has been little touched upon by the publicists, at all events from a quick perusal of the literature listed in the Secretary-General's *Working Paper*.

In addition to the categories of treaty mentioned in paragraph 13, there is also the problem of treaties concluded by an international Organisation not in its own right and interest, so to speak, but more directly in a representative capacity on behalf of the States which are members of that international Organisation. That issue was raised in 1964 in article 60 of Sir Humphrey Waldock's « Third Report on the Law of Treaties » (*Yearbook of the International Law Commission*, 1964, vol. II, A/CN.4/167 and Add.1-3) and a year later in *Question A* in his « Fourth Report on the Law of Treaties » (*Ibid.*, 1965, vol. II, A/CN.4/177 and Add.1 and 2, pp. 22-23) the debates in the Commission being described in paragraphs 101-110, 124-125 and 129 of the Secretary-General's *Working Paper*. In practice, a closely related question has arisen with regard to the participation in commodity conferences convened under United Nations auspices of certain international economic Organisations. An illustration of this problem can be seen in the legal opinion of the United Nations Secretariat of 24 May 1968, published in the *United Nations Juridical Yearbook*, 1968, page 201. The problem may arise both for multilateral and for bilateral treaties. This aspect, which does not have to be limited to the participation of international economic Organisations in commodity

conferences leading possibly to their participation in the commodity agreements issuing therefrom, whether participating in their own right and interest or in a representative capacity, is believed to be growing in importance. From the practical point of view it may well turn out to be the case that study of this relatively novel development may become the most signal contribution which the International Law Commission could make to the legal regulation of the international relations of States in this sphere.

It is doubtful whether it is necessary to define the term "resolution", and all difficulties could probably be overcome by using a less formal term such as "decision". I would also recommend avoiding such controversial expressions as "exprimant la volonté de l'Organisation". The most that a formally valid resolution could do would be to authorize the conclusion of a given "accord" in the name of that organisation. The question of the essential validity of that "accord" remains. The expression "acte unilatéral" also provokes doubts, since the act is a collective one of the States voting in favour of the resolution.

6. Again, it seems that this question arises and should be answered regardless of the answer to question 5. The question of the juridical relationships of a State a member of an international Organisation *vis-à-vis* any treaty concluded by that Organisation is a fundamental problem which sooner or later should be elucidated. Articles 34 to 37 of the Vienna Convention are useful as the anchor for this analysis, which has to consider how far those very rules are applicable to this type of treaty. It is a matter for further consideration whether the time has come for this analysis.

With regard to the other terms, it is difficult to state at this point whether the simple substitution of the words "international Organisation" for "State" in the corresponding expressions in the Vienna Convention would be adequate. The issue is not one of semantics but of the substance of the matter. In this connection, may I quote again from my reply to Professor Reuter :

It is clear from the (Secretary-General's) *Working Paper* that at no stage did the International Law Commission ever investigate the question whether the rules relating to the treaties concluded between States and international Organisations or between two or more international Organisations are the same as those relating to treaties concluded between States alone. The most that can be said is that in the very early stages it was contemplated, without investigation, that the Commission might be able to formulate its rules as governing indifferently treaties concluded between States and treaties concluded between States and other subjects of international law. However, the

basis upon which such a conclusion might be feasible does not appear in any of the published records of the Commission. Rather to the contrary. Running through the Commission's work on the law of treaties is a serious—and apparently unanswered—questioning of the correctness of that assumption. This questioning was crystallised in a series of formal decisions by the Commission recorded, for instance, in paragraphs 23, 49, 65 and 66 of the *Working Paper*, and ultimately consolidated in paragraphs 19-21 of the Commission's report on the work of the first part of its seventeenth session (*Yearbook of the International Law Commission*, 1965, Vol. II, A/6009, p. 158) and repeated in paragraph 28 of its report on the work of its eighteenth session (*Ibid.*, 1966, Vol. II, A/6309/Rev.1, Part II, p. 176).

Significance must be attached to this analysis of the history of the matter. The suggestion is sometimes heard, for instance in paragraph 112 of the *Working Paper*, that certain of the draft articles adopted by the Commission in first reading in the period 1962-1964, because they were drafted in general terms, could, if interpreted literally, be applied to treaties concluded by any subject of international law having treaty-making capacity, in particular by an international Organisation. Be that as it may, one may doubt that the matter is really one of interpretation, literal or otherwise, of the text of the articles, whether in one or other of the drafts of the International Law Commission or as adopted in the Vienna Convention. The real point surely is that all the preliminary work and research, primarily by the Special *Rapporteurs* on the law of treaties and also by individual members of the Commission, was limited to treaties concluded between States. The problem of treaties concluded between States and international Organisations was simply dropped from the intellectual horizons of the International Law Commission and its members, who contented themselves with the very proper reservations which now appear in article 3 of the Vienna Convention.

There are two reasons in particular why it is probably necessary to stress these aspects, and the prudence which they engender, at this stage—and obviously this does not imply taking a position on the question whether or to what extent or how any of the rules formulated in the Vienna Convention could be applied in the case of treaties concluded between States and international Organisations. The first reason relates to the inherent difference, which is a matter of kind and not merely of degree, between the will of a State to be a party to an international treaty and the formation of that will, and the will of an international Organisation to be a party to an international treaty and the formation of that will.

The second reason is not relevant here.

7. The report should cover all the principal universal and regional international intergovernmental Organisations provided that adequate information about practice is available. The test of the adequacy of the information can not be found in mere statistics, but in substantive practice, both of Organisations and of States.

The report should cover all “accords” in written form concluded between those Organisations and States or with States and another similar Organisation.

To be excluded are “accords” between two or more international Organisations alone, and *a fortiori* between two subsidiary organs of the United Nations itself.

Unilateral engagements by an international Organisation do not come within the scope of this topic.

8. No.

9. Yes to the principal question. The propositions which follow would not leave the requisite “souplesse”, and I would therefore answer them in the negative.

10. *Ignorantia legis non excusat*. The hypothesis with which article 46 of the Vienna Convention deals probably does not arise in our topic, since the “internal law” of the international Organisations is “international law” hierarchically on a par with the “international law” governing the treaty itself.

11. Is it really possible to legislate for the carelessness of the legal advisers of Governments and of international Organisations? There cannot be any real analogy with the problem with which article 46 of the Vienna Convention purports to deal.

12. The first stage of the examination might well be limited to the issues of the rules relating to the formation and the expression of the consent of the international Organisations to be a party to a treaty with a State, and the concomitant question of whether, as far as the consent of the State is concerned, the rules of the Vienna Convention can be applied as they are. In the words of the question, the first aspect to be studied should be limited to the conclusion of the agreement itself, including the participation of an international Organisation in an already existing international treaty where such participation is possible under the terms of that treaty itself or by virtue of ancillary instruments.

13. This question is not necessarily dependent upon an affirmative answer being given to question 12, and the problem possibly arises in a different form from that existing for treaties concluded between States. The reason is that precisely when limited to the conclusion of treaties, questions relating to the constituent instrument of international Organisations will arise, and these may well implicate the provisions of those same constituent instruments relating to the settle-

ment of disputes, or the interpretation of the constitution. An interesting illustration of an analogous situation is found in the attitude adopted by the Secretary-General of the United Nations as depositary in connection with a reservation made by the United States of America to the constitution of the World Health Organisation in 1948. (See *Official Records of the General Assembly*, fifth session (1950), Annexes, agenda item 56, doc. A/1372, para. 12.)

Therefore I would say that in the course of the work it may become necessary to consider the interplay of the relevant rules of the law of treaties with the disputes settlement provisions of the constitutions of the international Organisations.

I wish finally to draw attention to an important issue of terminology, which explains why I have generally used the French word "accord" in this series of answers, without committing myself yet to an appropriate equivalent in English. The issue is put thus in the Report of the Sixth Committee on its debate in 1969 (*Official Records of the General Assembly*, twenty-fourth session, Annexes, agenda items 86 and 94 (b), A/7746, para. 113) :

It was further said that it would be advisable, if only from the point of view of terminology, to reserve the term « treaty » for agreements between States and to use another expression for instruments to which a subject of international law other than a State was or might become a party. The establishment of a specific terminology for international agreements between States and international Organisations or between two or more international Organisations would have the added advantage of being more consonant with the provisions of articles 1 and 3 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

In conclusion, clearly your duties as *rapporteur* of our Commission are extremely onerous and I wish you all success in this task. I hope that you will be able to produce a report which will earn the approval of the Institute at its Centenary meeting in 1973.

Yours sincerely,

Shabtai Rosenne.

4. Observations de M. Jean Salmon

1. Pour ce qui est de l'expression « organisation internationale », il est probable que vous souhaiterez, dans votre rapport, en donner une définition de travail. Je ne suis pas certain que cela soit nécessaire dans la résolution, pourvu qu'il soit précisé que l'on traite d'organisation intergouvernementale.

Je n'ai pas sous les yeux la résolution dont M. Wengler était rapporteur sur les recours contre les organisations internationales, mais je n'ai pas le souvenir que la résolution comportait une telle définition. En tout cas, il y a là un précédent dont vous pourrez vous inspirer.

Pour ce qui est de l'expression « accord », la définition est souhaitable à la fois dans le rapport et dans la résolution.

2. La définition de l'expression « organisation internationale » que vous proposez me paraît acceptable. Le projet soumis à la Commission du droit international par El-Erian ne comporte-t-il pas une définition de ces mots ? Dans l'affirmative et si cette définition a déjà été discutée sans soulever de difficultés, vous pourriez vous en inspirer.

D'accord pour la définition « accord ».

3. Le rapport ne me paraît pas pouvoir éviter la typologie — d'ailleurs traditionnelle dans la doctrine française — de ce que l'on entend par personnalité, compétence, règle de la spécialité, pouvoirs implicites, etc... Encore qu'il serait bon de voir quelle est la terminologie dans la doctrine anglo-saxonne et de la position des Etats socialistes (mais voyez ci-dessous : point 4).

4. C'est le premier gros morceau du rapport et de la résolution. Deux situations à prévoir : 1°) lorsque l'acte constitutif a réglé la question ; 2°) lorsqu'il ne l'a pas réglée.

Dans les deux cas, il s'agit de problèmes d'interprétation.

Dans le second cas, lorsque le texte est muet, la théorie des compétences fonctionnelles ou implicites ne peut cependant être acceptée qu'avec beaucoup de prudence et de réserves. Ce raisonnement accepté pour l'O.N.U. par la Cour n'est pas nécessairement valable pour le Benelux ou d'autres organisations. L'application de ces notions aux Communautés européennes a soulevé des difficultés.

Des difficultés peuvent naître ici au sein de la Commission et plus encore, en séances plénières de l'Institut à différents niveaux, celui des concepts jugés trop « français », et du raisonnement jugé trop « continental » ou théorique (opposition des Anglo-Saxons), celui de la théorie générale des sujets de droit international (opposition des Etats socialistes).

Je n'ai guère réfléchi à la question, mais une manière d'éviter les problèmes consisterait peut-être à placer la question sur le plan de l'interprétation des traités (dont les règles ont été codifiées à

Vienne, articles 31 et 32) en disant qu'« en fonction des circonstances, de l'espèce, une attention particulière devrait être reconnue aux règles de l'interprétation fonctionnelle et de compétences implicites... ».

Je me demande cependant si, en tout état de cause, il ne se dégage pas de la pratique que toute organisation peut passer des accords qui se situent au simple niveau de la gestion administrative et journalière.

5. Pour le rapport, toutes les définitions qui vous paraissent souhaitables pour développer votre pensée doivent certes être données. J'ignore si ces définitions vous seront nécessaires au niveau de la résolution.

6. Notion d'*Etat tiers*. Il convient de ne pas confondre l'Etat tiers à l'Organisation et l'Etat tiers par rapport à un traité donné.

Du premier cas, on peut citer de nombreux exemples dans la pratique des Nations Unies s'agissant de traités conclus avec des Etats non membres ou non encore membres (dans le cadre des opérations de l'UNRRA, de l'UNKRA, de l'UNRWA...).

S'agissant de la seconde hypothèse, j'aperçois à première vue les éléments suivants qui peuvent jouer un rôle — il y en a peut-être d'autres — :

- a) la personnalité morale distincte de l'Organisation fait que tout traité qu'elle conclut n'engage pas plus, en tant que tels, les Etats membres de l'Organisation qu'il n'engage les Etats tiers ;
- b) à moins que cet Etat, membre ou non de l'Organisation, ne soit partie à l'accord ;
- c) un Etat non partie à l'accord peut être tenu par les normes contenues dans l'accord en fonction de son acceptation *ad hoc* ou coutumière (*cfr.* hypothèses prévues par la Convention de Vienne, articles 36 à 38) ou, s'il est membre de l'Organisation, par une résolution de l'Organisation ou par le traité constitutif de l'Organisation.

Votre définition de « résolution » me semble bien large. Elle exclut le caractère formel au profit du seul critère matériel. Il faudrait savoir dans quel contexte vous voulez parler de « résolution ».

Les expressions « ratification », « acceptation », « approbation » s'appliquent-elles aux organisations internationales ?

Pour le reste, référence aux définitions de l'article 2 de la Convention de Vienne me semble s'imposer.

7. Il est difficile de répondre à cette question de la manière dont elle est posée. A mon sens, le rôle de la Commission est de rechercher les caractéristiques spécifiques des traités conclus par les organisations internationales, de déterminer si les grands principes de la Convention de Vienne s'appliquent à de tels traités ou s'ils sont aménagés ou remplacés par d'autres. Il s'agit de dégager des principes, non de faire une convention de codification parallèle à celle de Vienne. Dès lors, chaque organisation ou chaque type d'accord n'a d'intérêt que s'il est typique au niveau des principes.

8 et 9. C'est, à mon sens, le second point fondamental du rapport et de la résolution. A première vue, je ne vois pas d'objection à me rallier aux règles sous a) et b).

Pour le c) qui couvre les accords passés par les organes subsidiaires et qui sont fréquents au niveau de la gestion administrative et journalière, je me demande si vous n'êtes pas rigoureux en demandant que l'organe subsidiaire doive fournir la preuve de la délégation du pouvoir d'effectuer les actes relatifs à la conclusion d'un accord. Les organes subsidiaires du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale ont fréquemment passé de tels accords par l'intermédiaire de leur premier fonctionnaire, sans qu'un tel pouvoir leur ait été donné. La règle semble avoir été la même que celle exposée sous b), deuxième tiret.

(Pour l'UNRWA, voyez mon étude dans les *Mélanges Henri Rolin* sur « L'UNRWA un exemple de décentralisation administrative par service » — je cite de mémoire).

Il n'y a pas de raison d'être plus rigoureux pour l'organe subsidiaire que pour l'organe principal. Si pour le second on estime que l'existence de la fonction, de la mission, du service ou du mandat à remplir, justifient l'emploi de certains moyens (le traité), la même règle doit jouer pour le second, pourvu que la délégation soit légale.

10 et 11. Qu'un accord passé par une organisation internationale puisse être contraire aux dispositions statutaires de cette Organisation n'est pas unimaginable. Ainsi, un accord outrepassant les compétences de l'Organisation ou un accord passé par un organe incompétent. Ces questions de compétence ont été envisagées plus haut (point 4 et points 8 - 9). Que la sanction de cette incompétence soit la nullité, c'est une autre question. De nombreux degrés de sanction sont concevables (inopposabilité, annulabilité, inexistance) et sont

liés aux structures des organisations et aux modes de contrôle plus ou moins détaillés et approfondis en cas de violation de leur compétence. L'importance de la compétence violée et son caractère manifeste peuvent jouer un rôle dans la question (*cf.* article 46 de la Convention de Vienne). Les intérêts à protéger et à prendre en considération se présentent d'une manière singulièrement plus complexe que dans le cas de l'article 46 de la Convention de Vienne : peuvent être en cause les intérêts de l'Organisation, de certains de ses organes par rapport à d'autres organes, de l'Etat co-contractant, des Etats membres de l'Organisation par rapport à l'Organisation ou à certains de ses organes, d'un Etat tiers (bénéficiaire de l'action de l'Organisation par exemple), etc...

Il est difficile à ce stade des travaux de la Commission de prévoir jusqu'à quel niveau de précision il sera possible d'aller dans cette matière.

12. Il n'y a pas de raison d'exclure ces questions du rapport si la pratique indique que des problèmes se posent et que des règles spécifiques s'y appliquent.

13. C'est dans la même optique qu'il convient d'aborder la question du règlement des différends relatifs à l'application ou l'interprétation de ces accords.

Jean J.A. Salmon.

5. Observations de M. Jaroslav Žourek

Genève, le 31 janvier 1972.

1. Oui.

2. En ce qui concerne la définition de l'expression « Organisation internationale », il me semble que vu l'existence de plusieurs types d'Organisations internationales, il serait désirable de préciser que l'on entend par là une association d'Etats, établie par un traité au sens de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités en vue de poursuivre des buts communs par l'action d'organes de l'association et souvent par les efforts communs de ses membres. Dans ma pensée, l'expression en question devrait couvrir aussi bien les cas où la poursuite des buts communs est assurée par des entités internationales ne possédant pas de personnalité internationale — par exemple, les unions administratives d'ancien type — que ceux où des Organisa-

tions douées d'une personnalité internationale sont mises sur pied — par exemple, l'ONU et les Institutions spécialisées visées aux articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies — et, enfin, également les cas où les Etats groupés créent une *Institution internationale* à laquelle ils confient la tâche de poursuivre les buts communs, en se limitant, pour leur part, à participer à la constitution des organes directeurs de l'institution et à subvenir à ses besoins matériels — différentes commissions internationales et notamment des commissions fluviales, sanitaires, financières et autres, différents instituts internationaux. L'expression « Organisation ou Institution internationale » serait probablement plus appropriée, mais ce qui importe avant tout, c'est de définir, d'une manière précise, dès le début, la portée de l'expression utilisée dans le rapport de la Commission pour désigner le groupement d'Etats que l'on a en vue.

3. Il faut reconnaître que toute Organisation internationale possède la capacité de conclure des accords internationaux dans les limites de ses fonctions déterminées par le traité constitutif ou d'autres actes complétant ou mettant en exécution ce dernier (actes constitutifs). Cette constatation ne devrait pas dispenser notre Commission de rechercher les critères permettant de décider si telle ou telle Organisation internationale possède la *personnalité* en droit international. En effet, dans le droit des traités, il semble nécessaire de distinguer du point de vue juridique les accords conclus par les Organisations ne possédant pas de personnalité internationale et ceux dont fait partie une Organisation qui est une personne internationale. Cette distinction paraît même essentielle pour ce qui est des incidences sur le procédé de conclusion d'un accord aussi bien qu'en ce qui concerne les effets du traité conclu pour les membres de l'Organisation (voir la réponse à la question 6 ci-dessous).

La question de la personnalité se trouve tranchée quelquefois par l'accord conclu avec une Organisation internationale (voir, à titre d'exemple, l'article 2 de l'accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation mondiale de la Santé, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 26, p. 332). En l'absence d'une disposition expresse relative à cette question dans les actes constitutifs ou dans l'accord conclu, seule l'interprétation des actes constitutifs de l'Organisation en question ainsi que la pratique suivie dans ce domaine par l'Organisation dont il s'agit permettront d'établir si cette Organisation possède ou non la personnalité internationale. Si, par l'interprétation des actes constitutifs, on arrive à la conclusion que les Etats contractants avaient pour but de créer une entité juridique distincte des Etats contractants, il

faudra en déduire que l'Organisation en question possède une personnalité internationale. Il en sera notamment ainsi si les instruments de base confèrent à l'Organisation internationale en tant que telle des droits vis-à-vis de ses membres ou imposent à ces derniers des obligations vis-à-vis de l'Organisation et non pas seulement des obligations par rapport aux autres Etats contractants (rapports *inter se*).

Une disposition des actes constitutifs stipulant que l'Organisation internationale possède la capacité juridique ou la personnalité légale ne permet pas à elle seule de conclure à l'existence de la personnalité internationale de l'Organisation en question. Il se peut, en effet, que les Etats contractants aient voulu confier à l'Organisation uniquement la capacité légale ou la personnalité juridique dans l'*ordre interne* de chacun des Etats qui sont parties au traité. Mais il est possible que l'interprétation des autres dispositions des instruments constitutifs, tenant compte de l'objet et des buts de l'Organisation, permette d'arriver à la conclusion que l'Organisation possède la personnalité internationale.

D'un autre côté, la disposition assez fréquente conférant à l'Organisation internationale la capacité légale ou la personnalité juridique, conformément à la législation de l'Etat où l'Organisation a son siège (voir, par exemple, l'article 14 de la Convention relative au régime de navigation sur le Danube, en date du 18 août 1948, en ce qui concerne la Commission du Danube, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 33, p. 204), ou soumettant les activités de l'Organisation à l'ordre juridique de l'Etat de siège (voir l'article premier de la Convention relative à la constitution d'Eurofima, société européenne pour le financement de matériel ferroviaire, en date du 20 octobre 1955, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 378, p. 161) n'exclut pas *a priori* que l'Organisation en question puisse posséder, en même temps, également la personnalité internationale. Ainsi, par exemple, il est reconnu que la Banque des règlements internationaux, créée conformément à la Convention du 20 janvier 1930, avec le siège à Bâle (SDN, *Recueil des traités*, vol. 104, p. 442), par la charte constitutive convenue par la convention précitée et accordée par le Gouvernement fédéral suisse, est à la fois personne juridique en droit suisse et sujet de droit international.

4. Sous réserve de ce qui précède, il faut admettre qu'un grand nombre d'Organisations internationales et, notamment, l'Organisation des Nations Unies et les Organisations visées à l'article 57 de la Charte des Nations Unies possèdent la personnalité internationale. Toutefois, à la différence des Etats, ces Organisations ne sont pas des

sujets originaires du droit international, mais leur personnalité internationale est dérivée de la volonté des Etats qui les ont créées. De plus, leur personnalité est d'un caractère particulier, étant limitée au domaine des rapports internationaux déterminé par les instruments constitutifs. C'est donc seulement dans les limites des compétences déterminées par les actes constitutifs que les Organisations internationales peuvent faire valoir leurs droits découlant de leur personnalité internationale et, en particulier, celui de conclure des accords internationaux.

5. Je pense que les expressions mentionnées dans cette question devraient être examinées sous l'angle des besoins particuliers des Organisations internationales.

6. Pour définir l'expression « Etat tiers », il faut, à mon avis, tenir compte de la distinction établie dans la réponse à la question 3 entre les accords conclus par des Organisations ayant une personnalité internationale et celles qui n'en possèdent pas. Dans le premier cas, l'accord est conclu par l'Organisation internationale qui est un sujet de droit international. Il n'engage que l'Organisation internationale, à moins que les actes constitutifs ne stipulent autrement. Indirectement, bien entendu, tous les Etats membres seront affectés par l'accord valablement conclu en tant que membres de l'Organisation et cela même dans le cas où ils auraient voté contre l'approbation de l'accord.

Dans le second cas, un accord ne peut être conclu que par les Etats membres de l'Organisation réunis en assemblée plénière ou en conférence, selon le cas, sauf si une autre procédure est déterminée par les actes constitutifs. Etant donné que l'Organisation ne possède pas de personnalité en droit international, les Etats ayant accepté l'accord dont il s'agit sont directement liés.

En tenant compte de la distinction précitée, il semble que l'expression « Etat tiers » devrait être réservée, conformément à l'usage courant, à l'Etat qui n'est ni membre de l'Organisation contractante, ni Etat contractant. On devrait trouver une autre expression pour désigner un Etat qui, en faisant partie de l'Organisation contractante, s'oppose à l'accord négocié par elle. On pourrait le désigner comme « Etat dissident » ou par une expression similaire.

La définition de la résolution devrait préciser que c'est un acte unilatéral, valablement voté en conformité avec les actes constitutifs.

Du point de vue rédactionnel, il serait préférable de définir les expressions citées dans le dernier alinéa de la question dans le rapport même au lieu de renvoyer à la Convention de Vienne.

7. Le rapport devrait couvrir toutes les Organisations internationales tombant sous la définition proposée dans ma réponse à la question 2 et tous les accords conclus par ces Organisations, à l'exception des accords oraux. Selon cette conception, on laisserait donc de côté seulement les organes internationaux qui ne sont pas des organes d'une Organisation internationale au sens donné ci-dessus (organes communs).

8. Je pense qu'il est de la plus haute importance de fixer les règles générales permettant de déterminer quels sont les organes des Organisations internationales qui ont la compétence de conclure des accords internationaux.

9. *Lettres a) et b).* Je partage votre opinion selon laquelle il est nécessaire de recourir, dans chaque cas concret, à l'acte constitutif et à la pratique auxquels ce dernier a donné lieu, en laissant une certaine souplesse aux Organisations internationales. En l'absence de toute disposition y relative dans les actes constitutifs, l'assemblée plénière est certainement compétente, comme vous le proposez, pour conclure des accords internationaux. Je suis également d'accord sur votre proposition reconnaissant cette compétence aux autres organes de l'Organisation internationale — s'il y en a — lorsque l'accord entre dans le cadre des fonctions qui leur sont reconnues par les actes constitutifs de l'organisation. Le « Directeur général » ou le « Secrétaire général » de l'Organisation appartient à cette catégorie d'organes. Mais j'hésiterais beaucoup à aller plus loin et je pense que le membre de phrase « *ou tout autre agent de l'exécutif* » devrait être éliminé.

Lettre c). Il y aurait lieu d'examiner la question de savoir si, dans le cas d'une délégation de la compétence de négocier et de conclure un accord international, la production d'un acte établissant dûment cette délégation et son étendue ne devrait pas être de rigueur. Il se peut que l'organe compétent délègue seulement une partie de ses pouvoirs, par exemple ceux de négocier et de signer l'accord en se réservant la ratification — l'approbation — de ce dernier.

10. Oui.

11. L'accord conclu par un organe en violation des actes constitutifs délimitant la compétence de l'Organisation internationale doit être considéré comme nul — *ab initio*. Il en est de même si l'accord a été

conclu par un organe incompétent de l'Organisation. A ces deux cas, il faudrait ajouter encore celui où l'agent à qui un organe a délégué le pouvoir de conclure un accord a manifestement excédé ses pouvoirs, connus des autres parties contractantes, à moins que l'accord conclu n'ait été confirmé par la suite par l'organe compétent.

12. J'estime que notre Commission devrait se consacrer, dans la première phase de ses travaux, au problème de la *conclusion* des accords par les Organisations internationales. Il serait, toutefois, hautement désirable que, dans la seconde phase de ses travaux, elle étudie les autres questions du droit des traités en rapport avec les Organisations internationales, notamment les nullités, l'application, les amendements et modifications ainsi que l'extinction et la suspension des accords internationaux conclus par les Organisations internationales.

13. Dans le cas particulier des accords conclus par les Organisations internationales, il serait désirable d'examiner comment assurer le règlement des différends concernant l'interprétation et l'application des accords conclus. Une formule assez souple devrait être recherchée, laissant aux parties en litige un large choix de moyens en vue de résoudre le différend en question, afin que celles-ci aient la possibilité de choisir le moyen qui convient le mieux à la nature et à l'importance du différend ainsi qu'aux préoccupations particulières des parties en litige dans le cas donné. La clause concernant le règlement des différends ne devrait prévoir le recours à la Cour internationale de Justice ou à l'arbitrage obligatoire que pour le cas où une des parties, après l'échec des négociations, voudrait se dérober à tout moyen de règlement pacifique du différend visant l'interprétation et l'application de l'accord en question.

Jaroslav Žourek.

6. Observations de M. Pierre Pescatore

Questions 1, 2 et 7. Je ne crois pas qu'il soit utile de définir la notion d'organisation ni d'ailleurs celle d'accord. Il s'agit là de notions si fondamentales qu'il faut les supposer comme données dans la perspective de ce rapport particulier.

Par contre, en ce qui concerne le choix des Organisations dont la capacité en matière d'accords devrait être prise en considération, je voudrais attirer l'attention sur un type de structure qui mérite une attention toute particulière dans ce contexte : les unions doua-

nières. En effet, par son principe même, l'union douanière implique des rapports avec les Etats tiers. Elle se définit non seulement par la libération des échanges entre Etats participants, mais encore par la mise en place d'un tarif douanier commun et, de façon générale, de réglementations communes régissant le commerce extérieur. Ainsi, la création d'une union douanière amène par la force des choses la mise en commun des accords destinés à régler les rapports économiques avec les Etats tiers, spécialement des accords tarifaires et commerciaux. Le problème des rapports économiques avec les Etats tiers est congénital pour l'union douanière, de manière que toutes les unions, passées et actuelles, ont dû et doivent y faire face. Aussi est-il très intéressant de voir comment ces unions ont résolu le problème posé. L'étude de l'expérience nous montre que trois moyens différents ont servi ou servent à cette fin.

- a) La figure juridique la plus ancienne est celle de la représentation ou, si l'on veut, du « mandat » : l'un des partenaires de l'union conclut les accords commerciaux avec les Etats tiers en agissant tant en son nom propre qu'au nom des autres Etats participants, ou de l'union comme telle. Cette manière de procéder est le propre des unions à caractère hégémonial, c'est-à-dire des unions dominées politiquement ou économiquement par l'un des partenaires.

Telle a été la pratique du « Zollverein » allemand, dont les accords commerciaux furent conclus, en fait, par le Royaume de Prusse agissant pour le compte de l'ensemble des Etats membres de l'Association; parfois, lorsque les intérêts d'un Etat membre étaient plus particulièrement concernés (s'agissant p. ex. d'un accord commercial avec un Etat directement limitrophe de ce dernier), on voyait apparaître cet Etat comme agissant conjointement avec la puissance prépondérante. — Un procédé similaire a été appliqué à l'intérieur de l'Union économique belgo-luxembourgeoise fondée, ainsi qu'on l'a dit, sur le « droit de commandement économique » de la Belgique; aux termes de l'article 31 de la Convention coordonnée d'union de 1963, « les traités et accords tarifaires et commerciaux ainsi que les accords internationaux de paiement afférents au commerce extérieur sont communs. Ils sont *conclus par la Belgique au nom de l'Union*, sous réserve de la faculté, pour le Gouvernement luxembourgeois, de signer ces traités ou accords conjointement avec le Gouvernement belge ».

- b) Une seconde modalité consiste dans la conclusion conjointe des accords tarifaires et commerciaux, par les Etats membres de

l'union. Cette forme de procédé repose sur la prémisse d'un rapport égalitaire entre les partenaires. C'est la solution retenue par le traité instituant l'union économique Benelux, du 3 février 1958, dont l'article 10 b), dispose que les Hautes Parties Contractantes « *concluent en commun* les traités et accords relatifs au commerce extérieur et au tarif douanier ». Ici, ce sont donc les Etats membres qui, agissant conjointement, passent les accords relatifs au commerce extérieur. Il saute aux yeux qu'un tel système ne peut fonctionner pratiquement que dans le cadre d'un groupement réunissant un très petit nombre d'Etats.

- c) Enfin, une union douanière peut recourir au procédé de la personnification juridique pour régler le problème de la conclusion des accords relatifs au commerce extérieur. Ce procédé se recommande dans le cadre de groupements plus nombreux ; son application présuppose cependant une institutionnalisation de l'union, c'est-à-dire la création d'organes communs capables de dégager la volonté de l'ensemble et de représenter celui-ci vers l'extérieur. Voilà le procédé choisi par les créateurs de la Communauté économique européenne à laquelle l'article 210 du traité C.E.E. confère la personnalité juridique, alors que l'article 114 du même traité dispose expressément que les accords relatifs au commerce extérieur « *sont conclus au nom de la Communauté* ».

Les exemples qui précèdent sont tous tirés de l'expérience, historique et actuelle, d'une région limitée de l'Europe occidentale ; il serait intéressant de voir si des formations interétatiques poursuivant le même objectif dans d'autres régions du monde ont pris recours à des procédés similaires. Quoi qu'il en soit, la comparaison entre ces quelques exemples montre déjà que le régime de conclusion appliqué, dans le cadre d'une union douanière, aux accords destinés à régler le commerce extérieur peut être défini selon des modalités diverses, *avec ou sans* recours à la technique de la personnification. Le choix de la méthode utilisée en vue de régler les rapports extérieurs d'une union est étroitement solidaire de la logique, politique et structurelle, de l'ensemble, étant entendu que le recours au procédé de la personnification internationale suppose l'existence d'un appareil institutionnel autonome, ce qui n'est pas le cas de toutes les unions. (Pour plus de détails, voir mon cours à l'Académie de droit international sur « les relations extérieures des Communautés européennes », *Recueil* vol. 103, p. 74-80 et mon étude, « L'union économique belgo-luxembourgeoise, expériences et perspec-

tives d'avenir», *Chronique de politique étrangère*, vol. XVIII, 1965, n° 4).

Questions 3 et 4. Le problème de la personnalité des Organisations internationales et de leur capacité de conclure des accords me semble revêtir le plus haut intérêt. Je pense qu'une analyse poussée est nécessaire et qu'il ne faut pas se contenter d'affirmations péremptoires, dans un sens ou dans un autre.

a) Pour ma part, je pense que la capacité contractuelle des Organisations internationales dépend exclusivement du statut de chacune d'entre elles. En parlant ici de « statut » j'envisage d'ailleurs non seulement les dispositions expresses qu'on peut trouver dans leurs constitutions (il arrive en effet que celles-ci se prononcent explicitement sur le problème qui nous intéresse, mais c'est plutôt exceptionnel), mais encore les buts qui leur sont assignés, les fonctions qu'elles accomplissent dans la vie internationale, sans oublier leur structure institutionnelle. En un mot, ce n'est qu'en fonction d'une vision d'ensemble très concrète que l'on peut répondre à la question posée. Dans une telle perspective, c'est d'ailleurs au complexe « buts-fonctions » que revient, en fin de compte, une importance décisive. Il faut dans chaque cas s'interroger sur la question de savoir pourquoi une organisation internationale a été créée et quelles sont les fonctions concrètes qui lui ont été assignées par sa constitution, pour pouvoir dire si la conclusion d'accords internationaux entre dans le cadre des objectifs ainsi définis.

En comparant sous cet angle de vue, par exemple, le statut de la Communauté économique européenne, d'une part, et celui du Conseil d'aide économique mutuelle (Comecon), d'autre part, on constate que dans le premier cas, en raison même de la forme de structure choisie, à savoir celle de l'union douanière, la conclusion d'accords destinés à régler les relations économiques externes rentre dans les fonctions de l'Organisation en cause; dans le deuxième cas, par contre, il est également clair — à tout le moins à ce stade d'évolution — qu'il s'agit d'un organisme cantonné dans le domaine des rapports mutuels entre les Etats participants, alors que les questions relatives au commerce extérieur relèvent de la compétence exclusive des Etats participants. La même question peut être posée à propos de n'importe quelle Organisation internationale. Or, en la posant, on s'aperçoit que les Organisations « introverties » sont plus nombreuses que les autres, en ce sens que bien peu d'Organisations ont

reçu la mission d'assumer la sauvegarde d'intérêts jouant dans la sphère des rapports entre la collectivité des Etats membres et les Etats tiers.

Le critère fonctionnel auquel je viens de faire référence a été mis en évidence dans un arrêt récent de la Cour des Communautés européennes, du 31 mars 1971, *Commission c. Conseil*, aff. 22/70 (*Recueil de la jurisprudence*, vol. XVII, 1971, p. 263). Dans cette affaire, il s'agissait de déterminer la capacité de la Communauté à l'effet de conclure un accord relatif à une matière (certains aspects des transports internationaux) pour laquelle le traité n'avait pas prévu en faveur de la Communauté une attribution expresse de compétence contractuelle. La Cour dit à ce sujet que le fait, par le traité, d'avoir affirmé la personnalité juridique de la Communauté « signifie que, dans les relations extérieures, la Communauté jouit de la capacité d'établir des liens contractuels avec les Etats tiers dans toute l'étendue du champ des objectifs » qui lui sont assignés (attendus 13 et 14). La Cour ajoute qu'en vue de préciser cette compétence dans un cas déterminé, il convient de prendre en considération « le système du traité, autant que ses dispositions matérielles » (attendu 15).

- b) On voudrait encore souligner à ce propos que l'attribution de la personnalité internationale à une Organisation et la définition de sa capacité contractuelle sont des questions à régler en pleine autonomie par chaque Organisation conformément à sa propre constitution. A l'origine, il appartient aux Etats créateurs d'une Organisation de déterminer, dans la constitution de celle-ci, dans quelle mesure ils entendent canaliser désormais leurs rapports extérieurs par l'intermédiaire de l'organisme qu'ils créent ; tout développement ultérieur en cette matière, une fois que l'Organisation est opérante, relève du pouvoir des institutions communes, agissant dans le cadre de l'ordre constitutionnel qui est le leur.

Par contre, il n'appartient pas à des Etats tiers de s'approprier un jugement sur une question qui relève de l'ordre intérieur d'Organisations dont ils ne sont pas parties.

Questions 5 et 6. Encore une fois, j'estime que, s'il est important d'avoir une terminologie précise, il n'est pas nécessaire de tout définir.

Une remarque doit cependant être faite ici en ce qui concerne l'usage du terme « Etats tiers ». J'estime que, dans la matière qui nous occupe, cette expression devrait être réservée à la désignation d'Etats *non membres*, entrant en rapports contractuels avec une Organisation. Par contre, lorsqu'une Organisation contracte avec l'un de ses propres membres, le rapport juridique ainsi créé s'inscrit dans le cadre des relations internes à l'Organisation et l'Etat contractant ne saurait dès

lors être considéré comme « tiers » par rapport à celle-ci. Un tel rapport est régi au premier chef par le droit interne de l'Organisation et tout au plus à titre subsidiaire par les règles générales du droit international.

Questions 8 et 9. Il sera très difficile de fixer une règle générale relative à la désignation des organes compétents pour négocier et conclure des accords au nom des Organisations internationales. En effet, les structures de ces Organisations sont sous ce rapport beaucoup plus variables que celles des Etats, de manière qu'il apparaît impossible, ne fût-ce qu'à défaut d'une typification suffisante, de désigner l'organe qui, dans le doute, pourrait être considéré comme compétent pour la négociation et la conclusion des accords. Ceci est d'autant plus vrai que, selon la constitution d'une Organisation déterminée, les fonctions accomplies en vue de la conclusion d'accords internationaux peuvent être partagées entre plusieurs organes. En un mot, seul l'examen de la constitution de chaque Organisation individuelle peut fournir une indication valable sur les organes compétents.

Ceci dit, je crois qu'il ne serait cependant pas inutile de chercher à définir — dans le respect de l'autonomie des Organisations en cause — quelques principes souples, tels que ceux qui transparaissent dans le libellé de la 9^e question. Je proposerais toutefois de nuancer ceux-ci en distinguant, dans l'élaboration des accords, la phase de la « négociation » et celle de la « conclusion ». A l'aide d'une telle distinction, il devient en effet possible de mieux cerner le problème.

S'agissant de la *conclusion* de l'accord, c'est-à-dire de l'expression finale de la volonté d'une Organisation d'être liée par un acte contractuel et d'en assumer les conséquences (en d'autres termes, de l'acte que, dans la pratique des Etats, on a l'habitude de désigner comme « approbation » et « ratification »), il paraît normal de réserver dans le doute cette fonction à l'organe plénier de l'Organisation. Ce ne serait donc qu'en présence d'une habilitation expresse du statut de l'Organisation qu'un accord pourrait être définitivement conclu par un organe autre que l'organe plénier.

Par contre, pour des raisons pratiques, il n'est pas concevable qu'une *négociation* internationale puisse être menée utilement par une institution aussi encombrante et souvent peu cohérente que l'organe plénier d'une Organisation internationale. En ce qui concerne cette phase de l'élaboration des accords, il paraît dès lors approprié de renverser le principe : normalement, la compétence de négociation rentre dans les attributions de l'organe de type « exécutif ».

Quant aux rapports entre cet organe et l'organe plénier, il s'agit de questions qui appartiennent entièrement à l'ordre intérieur des Organisations et ne regardent pas, comme telles, les Etats tiers.

Sur les problèmes que peut soulever la détermination de l'organe habilité à négocier et à engager une Organisation internationale, on peut trouver également des développements intéressants dans l'arrêt déjà cité du 31 mars 1971 de la Cour de Justice des Communautés européennes, dans l'affaire *Commission c. Conseil*, aux attendus 68 et ss.

Questions 10 et 11. Certainement, la méconnaissance, par une Organisation, des dispositions de son statut peut avoir des répercussions sur la validité d'un accord passé. En particulier, un accord passé en dehors des limites de la compétence d'une Organisation internationale serait dénué d'effet juridique. La réciproque de cette proposition n'est d'ailleurs pas moins vraie : à supposer que la compétence de passer certains accords ait été attribuée à une Organisation internationale, le fait, par un Etat membre, de contracter sur un objet désormais soustrait à sa compétence, entraînerait l'invalidité de l'engagement pris *ultra vires*. Ceci dépendra, évidemment, du statut de chaque Organisation et des conceptions qu'il traduit en matière de répartition de compétences.

Ce point est également illustré par l'arrêt cité de la Cour des Communautés européennes qui se prononce très nettement contre l'existence, dans le domaine des relations extérieures, de compétences concurrentes (attendus 11, 30 et 31). Il en résulte qu'un accord sur une matière donnée ne saurait être valablement conclu que par l'autorité qui dispose du pouvoir de contracter. Ce pouvoir, à son tour, est étroitement lié à l'exercice du pouvoir législatif à l'intérieur de la Communauté. La Cour dit à ce sujet que « chaque fois que, pour la mise en œuvre d'une politique commune prévue par le traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant, sous quelque forme que ce soit, des règles communes, les Etats membres ne sont plus en droit, qu'ils agissent individuellement ou même collectivement, de contracter avec les Etats tiers des obligations affectant ces règles ; qu'en effet, au fur et à mesure de l'instauration de ces règles communes, la Communauté seule est en mesure d'assumer et d'exécuter, avec effet pour l'ensemble du domaine d'application de l'ordre juridique communautaire, les engagements contractés à l'égard d'Etats tiers ; qu'on ne saurait, dès lors, dans la mise en œuvre des dispositions du traité, séparer le régime des mesures internes à la Communauté de celui des relations extérieures » (attendus 17, 18 et 19).

Question 12. Une autre question qui me paraît devoir être considérée à fond est celle de l'effet des accords conclus par une Organisation internationale. Il importe de savoir exactement qui est engagé par un tel accord et dans quelle mesure une Organisation

peut reporter sur ses Etats membres les conséquences d'un engagement qu'elle a contracté. En effet, un accord qui n'aurait pour portée que d'engager l'appareil institutionnel d'une Organisation, au sens strict du terme, n'aurait qu'une portée juridique fort limitée; toute la question est de savoir si et dans quelle mesure une Organisation peut répercuter sur ses Etats membres les engagements qu'elle aura assumés. Car ce n'est que dans ce dernier cas que les accords deviennent un procédé créateur et efficace.

La réponse, encore une fois, dépend du statut constitutionnel de chaque Organisation individuelle. On mentionnera, à titre d'exemple, que les auteurs du traité de Rome instituant la C.E.E. s'en sont préoccupés puisque l'article 228 dispose que les accords conclus dans les conditions prévues par le traité ont pour effet de lier « les institutions de la Communauté et les Etats membres ». En fait, les institutions de la Communauté jouissent des pouvoirs de réglementation et de décision nécessaires pour répercuter sur les Etats membres les conséquences des accords conclus, le cas échéant même avec effet direct pour leurs ressortissants. Ceci est d'application courante en ce qui concerne l'exécution des accords tarifaires et commerciaux, autant que celle des accords d'association conclus par la Communauté.

Une prise de position sur la même question, pour d'autres organismes internationaux, demande évidemment une analyse poussée des objectifs et des pouvoirs de chacun d'entre eux. On peut se demander cependant s'il ne serait pas utile de formuler un principe disant que les accords conclus par une Organisation internationale dans le cadre de sa compétence et dans le respect de son statut constitutif ont pour effet d'engager les Etats membres de cette Organisation et sont à ce titre opposables à ces Etats.

Questions 13. Je suis d'avis qu'il serait intéressant d'explorer les moyens pouvant servir au règlement de différends issus de l'application et de l'interprétation d'accords conclus par les Organisations internationales. Le problème résulte du fait que les Organisations n'ont pas le droit d'ester dans les procédures arbitrales et judiciaires internationales taillées sur mesure, ainsi que l'on sait, exclusivement de litiges entre Etats. Ceci n'est pas fait pour étonner, puisqu'aussi bien ces systèmes ont été imaginés à une époque qui ne connaissait pas encore ou ne connaissait qu'à peine les Organisations internationales. La seule voie praticable, à l'heure actuelle, consiste en l'organisation d'arbitrages *ad hoc*.

Sur ce point, l'Institut pourrait amorcer un développement utile en recommandant d'ouvrir aux Organisations internationales dûment

qualifiées l'accès tant à la Cour internationale de Justice qu'au système d'arbitrage fondé sur la Convention de La Haye de 1907 et l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux de 1928-1949. Ce serait même, peut-être, un moyen de donner à ces systèmes un regain d'efficacité.

Pierre Pescatore.

7. Observations de M. Finn Seyersted

Buenos Aires, 20th March 1972.

Mon cher Confrère,

I thank you for having given me an opportunity to comment upon your interesting questionnaire relating to treaties concluded by international organizations. Here are my comments :

1. No definition of "Organisation internationale" is necessary, but I would recommend to call it "Organisation intergouvernementale", as you do under 2, in order to make clear that you are talking of organizations composed of states and not of international organizations composed of private associations or individuals. On the substance of the definition, I refer to my articles on "International Personality of Intergovernmental Organizations, Its Scope and Its Validity vis-à-vis Non-Members, Do the Capacities Really Depend upon the Constitutions?" in the *Indian Journal of International Law*, IV (1964), pp. 1-73 and 233-265.

2. For the reasons explained in the above publication, especially in chapter IV, I do not believe that a treaty between the members states is a condition *sine qua non* for the establishment of an intergovernmental organization and its treaty-making capacity. It is sufficient that the Organization exists in fact and performs international acts without having the authority thereby to commit the members states individually (in that case it would be a joint organ and not an international organization).

I have no objection to your definition of "accord", except that you may wish to include also treaties between international organizations and subjects of international law other than states, for example the Holy See.

3 and 4. I do not believe that the articles should try to define the personality of intergovernmental organizations and their treaty-making capacity. This is not a question of definition, but of substantive law, and one should in my view avoid transplanting to the international field the tendency of certain national legislations to overburden the introduction to legal documents with definitions which in fact are substantive provisions. It is better to start out from the fact that international organizations — even of the most modest size or type — conclude international agreements, and then at a later stage try to establish to what extent these agreements are valid.

5. I do not believe that any of these terms should be defined, as it would be better not to overburden the text with definitions which either state the obvious or else lay down substantive law which has been laid down elsewhere, e.g. in the Vienna Convention, or which you will wish to lay down in the subsequent articles.

6. I do not believe that it will be practical for the Commission's purposes to confine the term "Etat tiers" to states which are members of the Organization. This again is a question of substantive law. Normally all members states with which the Organization has not concluded the agreement concerned are, from an international point of view (i.e. vis-à-vis the other contracting party)—third states *and* in the same position as non-members states— although from an internal constitutional point of view they of course may have certain obligations vis-à-vis the Organization. The internal, constitutional approval of the agreement does not make the members states parties unless this follows from the constitution (European Communities) or other special authority which they have conferred upon the Organization to conclude treaties on their behalf.

Since "resolution" is used only with reference to deliberative organs and, on the other hand, includes recommendations as well as decisions, you may wish to consider whether "decision" would be a more helpful word for your purposes, even if it is not yet in common use by the organizations themselves.

I have no objections at first sight to the definitions contained in the last paragraph of par. 6, but you may wish to check them against the substantive rules which the Commission will later establish.

7. Yes. But it may not be necessary to state this expressly in the articles.

8. It would certainly be helpful if we could arrive at certain general rules in this respect.

9. I believe that it is the Secretariat (you may wish to use this term throughout, thus avoiding the problems arising from the varying titles of its head) which has the authority to conclude international agreements if the constitution contains no other rule. However, as a matter of the written or unwritten constitutional law of the Organization it may have to obtain the prior approval of the plenary organ or of other deliberative organs of the Organization.

I have no objection to 9c.

10. This is an important question which the Commission should try to answer, notably by determining whether or not the Vienna Convention should apply by analogy.

11. I sympathize with your proposal, which brings out clearly the distinction between external capacity (cf. questions 3–4 above) and internal right. However, you may wish to consider whether it is possible to make the statement that general. In particular, does it also apply to substantive limitations upon the purposes of the organizations, for which there is no precedent in the constitutional law of states and the Vienna Convention? Can also the other contracting party invoke such limitations? (cf. pp. 31–33 of the above mentioned study.)

12. Time is short and the Commission must select a limited number of topics. I would select those problems where one is most likely to find that intergovernmental organizations present special problems and require different rules as compared to states.

13. Settlement of disputes appears to be a separate issue, which you may wish to leave aside, in view of the short time at your disposal. It could be better treated as part of the general problem of settlement of external disputes of intergovernmental organizations.

Finn Seyersted.

**L'application des règles du droit international général
des traités aux accords conclus
par les Organisations internationales**

Quatorzième Commission

Rapport définitif et projet d'articles
présentés par

M. RENÉ-JEAN DUPUY

Notre rapport provisoire a été honoré de commentaires que nous ont adressés dix de nos confrères. Nous tenons à les remercier pour une coopération qui nous est précieuse et qui, pensons-nous, nous a permis d'apporter divers perfectionnements à notre premier projet d'articles.

Le rapporteur tient à mettre en exergue à ce rapport définitif le fait qu'il n'a pas voulu présenter à l'Institut un texte reflétant exclusivement ses conceptions doctrinales personnelles, mais qu'il s'est efforcé d'élaborer une rédaction susceptible de rallier le plus grand nombre d'adhésions. Ce souci de compromis procède d'une volonté de réalisme; le régime des accords conclus par les Organisations internationales, s'il a déjà fait l'objet de travaux scientifiques de grande valeur, met en cause des notions trop discutées au plan théorique et comporte des conséquences trop importantes sur les rapports des Etats membres et des institutions, pour qu'on puisse escompter, à l'heure actuelle, faire l'accord de tous sur des formules qui anticiperaient sur l'état de la pratique ou seraient nettement en retrait par rapport à elle. Aussi bien est-ce sur cette pratique que nous avons voulu nous fonder dès le début de notre recherche.

C'est pourquoi nous avons, avant la session tenue à Zagreb en 1971, adressé aux membres de la Quatorzième Commission du document de travail comportant un inventaire aussi précis que possible des usages suivis dans la procédure de conclusion des accords. Le rapport provisoire est resté animé de la préoccupation de refléter la pratique. Certes, et M. *Briggs* a pu soulever cette question, on peut se demander si, d'une manière générale, la tâche de l'Institut doit se limiter à enregistrer la pratique existante. Dans le domaine qui nous occupe, on doit admettre que cela ne serait pas un résultat négligeable. Si, dans le domaine du droit des traités, on a pu dépasser le stade de la codification pour

atteindre celui du développement, c'est à raison de la séculaire, sinon immémoriale, suite de précédents qui avait donné au droit des traités entre Etats des contours précis qui permettaient à la Commission du droit international, puis à la Conférence de Vienne, d'y apporter des corrections ou de les étendre à des points encore non atteints par le droit coutumier. En revanche, avec les accords conclus par l'organisation internationale, nous sommes encore en présence d'une matière nouvelle et, partant, couvrant des zones assez imprécises et le seul fait d'extraire des règles des pratiques établies constituerait déjà un effort de développement en même temps qu'une œuvre de codification.

Cependant le rapport provisoire a dû prendre certaines options théoriques, notamment au niveau de la notion de capacité des organisations à conclure des traités et des effets de ceux-ci. Reflétant l'opinion du rapporteur, leur expression avait essentiellement pour but de susciter, de la part des membres de la Commission, les réactions qui permettaient de dégager les voies d'un accord.

Celles-ci, à en juger par les observations qui nous ont été adressées et dont nous sommes très reconnaissants à nos confrères, ne semblent pas être impossibles à trouver. Certes, des courants doctrinaux différents y apparaissent mais ils ne sont pas réellement divergents. Tous reconnaissent l'existence d'un droit des accords conclus par les Organisations internationales. Certains sont animés d'une tendance « fonctionnaliste », susceptible de faciliter le dynamisme des organisations, d'autres sont plus réservés à cet égard, mais les premiers ne conçoivent pas que la souplesse du fonctionnement des organisations puisse aller jusqu'à la méconnaissance de ses règles statutaires, cependant que les seconds ne vont pas jusqu'à fonder sur celles-ci un statisme rigide excluant toute possibilité d'évolution coutumière.

Ces considérations fondamentales commandent la totalité des dispositions d'un projet de Résolution et, par conséquent, il n'est d'autre méthode, sauf répétition inutile dans les commentaires, que de suivre les articles et de tenter d'exposer pour chacun d'eux, une manière de défense et d'illustration.

INTRODUCTION

Les dispositions préliminaires nous paraissent indispensables pour que soient définis tant le cadre général du projet d'articles que certains termes utilisés par celui-ci.

1. La rédaction de l'article premier reprend celle qui nous a été proposée par notre éminent confrère, le juge *Pescatore* :

Le présent projet d'articles s'applique aux accords conclus par les Organisations internationales soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

Elle nous paraît à la fois concise et complète, englobant toutes sortes d'accords formels conclus par les organisations.

Pour autant, cette disposition liminaire ne signifie nullement que le projet doive consacrer des articles spécifiques à tous les types d'accords auxquels les Organisations internationales sont susceptibles d'être parties. Dans son premier rapport à la Commission du droit international (A/CN.4/258), en date du 3 avril 1972, M. *Reuter* a étudié les accords « trilatéraux » et la participation des organisations à des conventions multilatérales. Ses remarquables analyses sont parfaitement justifiées dans une première approche du problème examiné, et le savant rapporteur spécial s'est au demeurant interdit de préjuger de ce que dira la Commission sur la place à accorder à ces types d'accords dans son projet d'articles. Nous avons nous-même, dans notre rapport provisoire, évoqué ces aspects particuliers, de façon moins complète, il est vrai. Nous ne pensons pas devoir leur faire une place spéciale dans notre projet d'articles, non que nous les considérons comme des hypothèses marginales mais parce que, au stade de nos réflexions, il nous paraît inutile de prévoir dans la Résolution de l'Institut, spécifiquement toutes les hypothèses d'accords auxquels les organisations peuvent être parties; il devrait suffire d'évoquer quelques principes qui couvriraient, autant que possible, la plupart des cas ou, à tout le moins, les plus fréquents. Aussi bien le rapporteur spécial de la Commission du droit international observe fort sagement: « Dans la mesure où les traités des organisations internationales appellent des dispositions spécifiques ou des ajustements des articles de la Convention de Vienne de 1969, il est à souhaiter que ces dispositions ou ajustements soient réduits en nombre, aussi simples que possible et ne créent pas plus de problèmes qu'ils n'en résolvent » (*op. cit.* n° 76). Remarquons encore que dans un domaine aussi riche, de création encore récente et probablement inachevée, nos travaux ne sauraient prétendre à l'exhaustivité.

Considérant qu'il faut s'en tenir aux traits principaux du régime des accords, nous n'avons pas cru non plus pouvoir nous rallier à la suggestion de M. *Verosta* qui souhaiterait voir inclure dans l'article premier la référence au Saint-Siège et aux insurgés parmi les parties aux accords conclus par des Organisations internationales. Sans méconnaître la qualité de personne de droit international du premier, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de le mentionner puisqu'il bénéficie communément de l'égalité de traitement avec les Etats, au moins au plan relationnel. Quant aux insurgés, ils relèvent d'une notion de droit international en

cours d'évolution, dans les temps actuels, qui pourrait entraîner des débats difficiles qui risqueraient de nous écarter du champ exclusif des Organisations internationales.

2. Comme l'a écrit M. *Paul Reuter* dans son premier rapport à la Commission du droit international: « Pratiquement et théoriquement une étude du droit des traités des organisations internationales se présente comme un complément et un prolongement de la Convention de Vienne de 1969: cette dernière fournit la base et le point de départ des recherches » (*op. cit.* n° 76). La même conviction a été exprimée par tous les membres de la Quatorzième Commission de l'Institut de Droit international, réunie à Zagreb en 1971 et notre rapport provisoire, comme le projet d'articles qui le concluait, l'ont exprimé fidèlement.

Les observations qui nous ont été adressées depuis portent sur la rédaction de notre article 2 (qui comportait d'ailleurs une faute d'imprimerie) plutôt que sur le principe, qui demeure indiscuté. Le Président *Lachs*, notamment, a remarqué que notre formulation première était incomplète dans la mesure où elle ne relevait pas que « certaines dispositions de la Convention de Vienne ne sont applicables qu'aux seuls Etats, sans analogie possible avec les organisations internationales ». C'est pour faire droit à ce judicieux souci de bien marquer tout à la fois le principe de l'extension des dispositions de la Convention de Vienne aux accords des Organisations internationales et l'exclusion de celles qui ne peuvent concerner que les traités entre Etats, que nous avons adopté la rédaction suivante:

Sauf dispositions contraires du présent projet, et sous réserve des règles propres aux accords entre Etats, les dispositions de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités sont applicables aux accords conclus par les Organisations internationales.

3. Définitions des expressions utilisées.

Une question préalable se pose: doit-on prévoir de telles dispositions ou sont-elles superflues comme le pense M. *Pescatore*? Cette réponse négative n'est pas reprise par nos autres correspondants. Nous croyons devoir maintenir cette disposition d'autant que nous avons été conduits, tant à leurs suggestions que par une réflexion plus poussée, à apporter des modifications aux termes retenus, dans le souci de rendre plus explicites les dispositions du projet d'articles et d'en alléger la rédaction comme d'éviter certains malentendus.

a) Le sens que nous avons donné au mot « accord » n'a pas été contesté par nos correspondants. Il n'y a donc pas lieu d'y revenir. Notamment a été admise l'exclusion des accords non écrits. Il convient en effet, dans un projet d'articles, de s'en tenir à la démarche suivie par

la Convention de Vienne. La Commission du droit international a également adopté ce parti, repris par son rapporteur spécial dans son premier rapport (*op. cit.* n° 80).

b) En revanche, certains doutes ont été émis sur le fait d'utiliser le mot « approbation » aussi bien pour désigner l'acte d'un Etat que celui d'une Organisation internationale pour établir leur consentement à être lié par un accord. Nous sommes également d'avis qu'il convient de faire usage d'une terminologie spécifique pour l'un et l'autre cas.

Certes, en ce qui concerne les Etats, l'article 11 de la Convention de Vienne autorise, pour les traités qu'ils concluent entre eux, toute forme de consentement. L'Etat peut être lié par « la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion, ou par tout autre moyen convenu ». Il semble dès lors malaisé de choisir un terme parmi tous ceux ainsi énoncés. Il est difficile notamment de retenir celui, traditionnel, de ratification, tant du fait de cette abondance de formes, en principe équivalentes, que du sens souvent très précis que ce mot revêt dans les constitutions étatiques. Nous croyons cependant souhaitable, pour marquer tout de même la différence d'ordre procédural existant, en raison de leurs dissemblances organiques, entre les Organisations internationales et les Etats, de prévoir un terme propre à ces derniers. Nous avons retenu celui d'« acceptation » parce qu'il est fréquemment utilisé dans l'ordre des relations organisations- Etats. On le retrouve dans plusieurs actes constitutifs d'Organisations internationales (*cf.* art. 79 de la Constitution de l'OMS, art. 57 de la Convention instituant l'IMCO, etc...).

En revanche, le vocable « approbation » est généralement réservé au consentement que donne l'organisation en tant que telle.

c) L'expression d'Etats tiers est plus délicate à définir. Nous l'avions tenté, dans notre projet provisoire, en y voyant un Etat non-membre de l'organisation et n'ayant pas consenti formellement à être lié par l'accord. Cette définition a soulevé des objections intéressantes de notre confrère M. Žourek. A dire vrai, discuter de ce point est impossible sans commenter les articles 10 et 11 du premier projet d'articles qui concernent les effets des accords, ce que fait d'ailleurs notre éminent correspondant. Nous pensons donc qu'il vaut mieux ne pas donner dans l'article 3 une définition de l'Etat tiers, sous peine de faire double emploi avec l'article 9 du présent projet.

d) La notion d'organisation internationale soulève en doctrine des controverses tenant à une diversité que M. Reuter a soulignée dans les observations qu'il a bien voulu nous adresser. C'est en raison de ces difficultés que nous avons, dans notre premier projet d'articles, retenu

la définition donnée par la Convention de Vienne dans son article 2, (paragraphe 1^{er}, lettre i): « L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une organisation intergouvernementale ». Cette démarche a de surcroît l'avantage de conserver le vocabulaire de la Convention, ce qui est souhaitable, s'agissant d'un instrument dont nous avons posé l'extension de principe aux accords conclus par les organisations. Il reste à savoir, comme l'observe notre éminent correspondant, si le présent projet d'articles donne en réalité un sens spécifique à la notion d'Organisations internationales. S'agissant d'entités capables de conclure des accords internationaux, ne devrait-on pas expressément en exclure celles qui ne sont qu'un cadre pour le dialogue et la coopération des Etats, sans être dotées elles-mêmes de ce qu'il faut bien appeler la personnalité internationale? Nous ne pensons pas devoir introduire cette dernière notion dans notre projet d'articles sous peine d'y ajouter un ferment de discussions inutiles. Du moins n'est-il pas interdit d'exposer, dans ce commentaire, ce que nous entendons par personnalité juridique, afin de tenter de démontrer pourquoi l'appel à ce concept nous paraît injustifié.

Il s'agit d'une notion singulièrement équivoque qui laisse à penser que s'y attachent toutes les facultés et obligations que le droit des gens reconnaît aux Etats, raisonnement qui conduit soit à n'accorder la qualité de sujet international qu'à ceux-ci, faute de pouvoir retrouver chez les autres entités toutes les capacités dont disposent les Etats, soit au contraire à les étendre généreusement aux diverses organisations internationales par le procédé de l'assimilation aux Etats. Ces deux démarches sont également criticables. Le phénomène de la personnalité morale répond à la situation suivante: lorsque le droit admet la nécessité de satisfaire certains besoins internationalement ressentis, il attribue des compétences à des agents juridiques, chargés de faire fonctionner l'organisation adéquate. C'est en fonction de la finalité sociale poursuivie que certaines capacités leur sont ainsi confiées. Il en résulte que celles-ci varieront d'une organisation à l'autre.

Ainsi, d'une part, les Etats ne sont pas les seuls à détenir des compétences dans l'ordre international, et d'autre part, les compétences dévolues à des agents juridiques par le droit positif aux fins de faire fonctionner des Organisations internationales, sont de nature et de volume divers. Il en résulte que l'on ne peut déterminer *a priori* les sujets de droit international. C'est dire que l'on ne peut tirer des conséquences identiques d'une personnalité affirmée à l'avance. Même si les textes créant des organisations la proclament, il se peut que ne soient visés que des rapports de droit privé (faculté d'acheter, d'engager du personnel sur le territoire de l'Etat de siège) ce qui ne résout pas le problème en ce qui concerne les prérogatives de droit public. Il convient donc de rechercher dans les

traités de base constituant les organisations, les capacités à elles dévolues, pour pouvoir conclure à l'existence d'un certain faisceau de pouvoirs juridiques à elles conférés dans une certaine finalité, phénomène communément désigné sous l'expression de « personnalité juridique ». C'est la capacité réelle dont une organisation est investie par son traité constitutif et dont elle use effectivement, qui est la source et la mesure de sa personnalité, ce qu'a reconnu la Cour internationale de Justice dans son célèbre Avis du 11 avril 1949 sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies: « Les sujets de droit dans un système juridique ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou à l'étendue de leurs droits ». Dès lors que c'est en fonction de la finalité assignée à l'organisation que certaines capacités lui sont ainsi confiées, ces capacités varieront d'une organisation à l'autre, ce qui permet de dire que la personnalité a un contenu variable selon les organisations. Les gouvernements étatiques n'attribuent à une organisation qu'un nombre particulier, et variable selon les cas, de pouvoirs, en vue de satisfaire un besoin lui-même particularisé: besoin d'ordre économique, social, sanitaire, culturel, politique, et dans ce dernier cas, comme dans les autres, les organes sociétaires ne se voient confier que des pouvoirs déterminés, pour certaines hypothèses. Ainsi se dégage la règle de la spécialité des personnes morales, laquelle a pour conséquence l'impossibilité juridique pour les organes d'agir dans des buts autres que ceux qui leur sont assignés. Nous retrouverons ce dernier point en commentant l'article 4 de notre projet d'articles.

Si nous confrontons ces observations au problème qui nous occupe, à savoir: doit-on, dans la définition des Organisations internationales, faire intervenir des références supplémentaires par rapport à la seule mention de leur caractère intergouvernemental ? il apparaît que si l'on voulait donner une réponse affirmative à cette question, et préciser que ne relèvent du présent projet d'articles, que des Organisations internationales dotées de la personnalité internationale, cela ne serait possible qu'à la condition de s'entendre sur cette dernière expression et de lui donner la valeur relative que nous venons d'exposer, celle d'une personnalité à contenu variable. C'est dire qu'on ne saurait introduire dans le projet d'articles une notion qui demande elle-même à être définie avec soin sous peine d'entretenir de sérieuses équivoques. Force est donc de choisir entre deux partis: soit s'en tenir à la formule, simple mais peut-être trop générale, de la Convention de Vienne, soit spécifier qu'au sens du présent projet le terme « Organisations internationales » s'entend de celles qui, en vertu de leur statut juridique, ont la capacité de conclure des accords internationaux dans l'exercice de leurs fonctions et pour la réalisation de leur objet.

e) Il ne reste plus, certes, qu'à donner une définition du terme « statut juridique », mais celui-ci nous paraît soulever moins de problèmes théoriques que la notion de personnalité morale; cette définition devrait être plus aisée et permettre de rendre compte de la mesure de la capacité reconnue à l'organisation.

Le terme de « statut juridique » doit s'entendre dans une acception plus large que celle d'acte constitutif, celui-ci n'en constituant qu'une partie. Nous sommes en effet conduits à renoncer à l'expression d'acte constitutif en raison de la base beaucoup trop étroite qu'elle donnerait à la capacité des Organisations internationales de conclure des accords.

Nous entendons par « statut juridique » un ensemble de règles englobant l'acte constitutif et la pratique établie par l'organisation. Il s'agit donc tant des règles figurant dans les textes de base de celle-ci que de celles qu'elle a dégagées coutumièrement.

On pourrait se demander s'il ne conviendrait pas mieux d'utiliser au lieu du terme « statut », l'expression que l'on trouve dans la Convention: « toute règle pertinente de l'organisation ». Sir *Humphrey Waldock* a fort explicitement expliqué, en sa qualité de rapporteur spécial devant la Commission du droit international, lors de la préparation du projet d'articles sur le droit des traités: « Quant à la pratique établie des organisations internationales, la Commission du droit international a jugé que l'expression: « toute règle pertinente » visait également cet aspect de la question. Cette expression est destinée à englober à la fois les règles définies dans l'acte constitutif et celles qui s'établissent dans la pratique de l'organisation avec un caractère obligatoire » (Doc. off. de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Com. plénière, 10^e séance, par. 40, cité par *Reuter, op. cit.* n^o 124).

Nous retrouvons le problème de vocabulaire évoqué plus haut. Il se pose ainsi:

— doit-on, au motif que nous estimons, comme les membres de la Quatorzième Commission et comme l'expose l'article premier, respecter, autant que possible, le principe de l'extension de cette convention aux accords des Organisations internationales, conserver toujours le vocabulaire de la Convention, ou bien

— doit-on, tout en posant ce principe d'extension, considérer que le présent projet d'articles porte sur une matière particulière et marquer la spécialité de celle-ci, en recourant, lorsque cela est plus explicite, à des formules rédactionnelles plus appropriées au domaine des accords conclus par les Organisations internationales?

Il n'est pas douteux que la réponse de principe qui sera faite à ce problème devrait commander également le choix à faire ici. Avouons notre préférence pour la seconde méthode, plus flexible.

Une seconde précision s'impose. Le mot « statut » n'est pas sans équivoque. Il semble être synonyme d'acte constitutif; ne parle-t-on pas du Statut du Conseil de l'Europe? C'est pourquoi nous y ajoutons le qualificatif de « juridique » qui élargit le concept et laisse à penser qu'il ne se réduit pas à son seul contenu institutionnel. C'est pourquoi nous tenons aussi à en donner une définition qui devrait supprimer toute ambiguïté dès lors que l'on convient d'entendre par « statut » un ensemble de règles qui sont aussi bien le produit de l'acte qui a créé l'organisation que de la coutume qu'elle a engendrée.

Au demeurant, l'expression de « statut » a elle-même été employée dans le sens que nous lui donnons par Sir *Humphrey Waldock* en 1962, à la Commission du droit international. Le rapporteur spécial expliquait: « On a choisi l'expression « statut de l'organisation intéressée » parce qu'elle est plus générale que l'expression « instrument constitutif ». Elle englobe également des règles en vigueur dans l'organisation » (Annuaire de la CDI, 1962, vol. I, 666^e séance, par. 39; cité par *Reuter, op. cit.* n° 30). C'est également la suggestion que fait M. *Pescatore* dans ses observations. Il propose d'utiliser le terme de « statut », « de manière à permettre la prise en considération de tous les éléments, parfois hétérogènes qui forment la constitution, au sens matériel, d'une organisation internationale ». *A fortiori*, il semble qu'en adjoignant au mot « statut », le qualificatif de « juridique », on souligne, grâce au caractère très général de ce dernier, le contenu étendu d'une notion qui comporte l'acte constitutif, les accords de siège, la convention sur les immunités et tous autres actes qui constituent les règles pertinentes de l'organisation, ajustées et développées par la pratique établie.

La référence à cette dernière soulève elle-même un problème, celui de sa valeur de règle coutumière. Elle peut dès lors rassurer ceux qui redoutent un dynamisme trop grand de la part des organisations comme inquiéter ceux qui craignent que des entraves ne soient apportées aux organisations par une interprétation trop restrictive de leur capacité de conclure des accords. Cette question nous conduit à l'examen de l'article 4 de notre projet d'articles.

PREMIÈRE PARTIE

CONCLUSION DES ACCORDS

4. *Capacité des Organisations internationales de conclure des accords internationaux.*

Le débat essentiel tourne ici autour de la question de savoir si toute organisation possède cette capacité de façon inhérente ou si celle-ci doit,

pour chaque organisation, résulter d'une règle particulière. L'article 4 de notre premier projet d'articles déclarait :

A moins que l'acte constitutif n'en dispose autrement, toute Organisation internationale a la capacité de conclure des accords dans l'exercice de ses fonctions et pour la réalisation de son objet.

La plupart de nos correspondants ont approuvé cette disposition. M. *Briggs* souhaite même qu'il soit admis que le droit international présume la capacité contractuelle des Organisations internationales, sans les limites de l'article 4. A l'opposé, M. *Reuter* émet des réserves sur la thèse de la capacité inhérente et craint que notre rédaction de l'article 4 ne la consacre. Il redoute, comme M. *Salmon*, la reconnaissance d'une capacité naturelle, fondée uniquement sur des bases téléologiques telles que celles résultant de « ses fonctions générales ou la réalisation de son objet ou de ses objectifs ». Il admet cependant « que la seule pratique, pourvu qu'elle soit paisible et constante suffit pour matérialiser la compétence d'une organisation à conclure des traités ». « Autrement dit — ajoute-t-il — pour moi il n'y a aucun obstacle, sauf des cas exceptionnels, à ce que les chartes constitutives soient complétées par la coutume, mais les buts, objectifs et fonctions n'y suffisent pas ». MM. *Pescatore* et *Seyersted* se rattachent, en revanche, au courant fonctionnaliste.

L'opposition paraît assez frappante. En réalité, elle est moins tranchée qu'on pourrait le penser. En effet, les tenants du critère fonctionnel ne sont pas disposés à laisser aux Organisations internationales une liberté absolue dans la conclusion de leurs accords. Quand M. *Pescatore* estime, dans ses observations, qu'il faut tenir compte de l'évolution de la pratique, il fait écho à M. *Reuter*. Le débat se ramène finalement à la question de savoir de quelle pratique il s'agit et de l'étendue de celle-ci. M. *Pescatore* explique excellemment que la constitution (au sens étroit) d'une organisation « peut évoluer au cours du temps, en ce sens qu'à l'acte constitutif viennent s'agréger ultérieurement des actes confirmatifs, modificatifs ou complémentaires, des décisions ou règlements organiques, des pratiques institutionnelles (au sens des *constitutional conventions* selon la terminologie anglaise), et même des décisions de justice ». M. *Reuter* de son côté remarque fort justement que, dans sa jurisprudence la plus constructive, la Cour internationale de Justice s'est toujours appuyée sur la pratique et que, « dans l'affaire dite de l'AETR, la Cour des Communautés européennes a pris acte d'un développement de la pratique tout autant que de considérations téléologiques » et il nous suggère de faire, dans notre projet d'articles, référence à la pratique.

Il s'agit donc de marquer en définitive un certain équilibre entre les finalités de l'organisation et la pratique. C'est dire que celle-ci doit avoir une certaine continuité, qu'elle ne saurait se confondre avec tout acte

isolé qui, au motif de répondre aux besoins de l'organisation, serait pris *ultra vires*, ce que n'admettraient pas non plus les tenants du critère fonctionnel.

Le problème de savoir si les Organisations internationales ont ou non de façon inhérente la capacité de conclure des accords ne revêt peut-être pas un caractère absolument décisif dès lors que de toutes façons, elles ne peuvent l'exercer que dans le cadre de leurs compétences. Qu'une organisation ait, en tant que telle, cette capacité ou qu'elle ne puisse en jouir que par la reconnaissance que lui en fait son acte constitutif, il reste qu'elle ne sera habilitée à l'exercer que pour la mise en œuvre de ses compétences. C'est au niveau de celles-ci que se pose le problème de l'interprétation statique de la dynamique des possibilités d'action de l'organisation. Lors même que son acte constitutif ne lui confère pas expressément la capacité de conclure des accords, elle peut y procéder si l'exercice de ses compétences l'exige. C'est ce que l'on a observé fréquemment dans la pratique; nous l'avons relevé et avons donné des exemples dans notre rapport provisoire. Cela ne signifie pas que la capacité soit « inhérente », mais simplement qu'elle est la conséquence nécessaire (comme le précise M. *Salmon* dans ses observations) de l'exercice effectif des compétences de l'organisation.

Le problème de savoir si celle-ci a conclu un accord *ultra vires* ne se règlera pas par rapport à la notion de capacité mais du point de vue des compétences de l'organisation. Or celles-ci ne sauraient être conçues de façon restrictive; comme l'a nettement marqué l'Avis sur les Réparations: « les droits et devoirs internationaux d'une entité telle que l'organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci, énoncés ou impliqués par son acte constitutif et développés dans la pratique ». (*C.I.J. Recueil*, 1969, p. 180).

Dès lors, l'équilibre à établir entre le respect de ses compétences et les nécessités du fonctionnement souple de l'organisation se situe par rapport à la règle de la spécialité et à celle de l'effet utile à donner à son traité constitutif comme à toutes les règles pertinentes qui constituent son statut juridique.

On sait que le principe de la spécialité canalise les compétences des personnes morales en général et celles des Organisations internationales en particulier, dans certaines finalités définies par le texte qui leur a donné naissance. Il en résulte qu'elles ne jouissent de la faculté de conclure des accords « qu'à l'égard des questions relevant de leurs attributions et de leur compétence », comme le déclarait Sir *Gerald Fitzmaurice*, en 1959, à la Commission du droit international. Même pour une organisation de type aussi avancé dans l'ordre de l'intégration supranationale que la Communauté du Charbon et de l'Acier, on trouve dans son acte consti-

tutif une formule comme celle-ci: « Dans les relations internationales, la Communauté jouit de la capacité *nécessaire* (c'est nous qui soulignons) pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts ». La référence faite à la nécessité tend à limiter la faculté d'action de la Communauté. *A fortiori*, trouve-t-on des formules analogues dans les actes constitutifs d'autres organisations moins intégrées (art. 111, al. 3, du statut de l'Office central des Transports intereuropéens, art. 15, de la constitution de la FAO par exemple). Ainsi réapparaît ici ce phénomène que nous avons souligné plus haut à propos de la personnalité juridique à contenu variable des organisations, à savoir qu'elles sont titulaires de compétences déterminées par les objectifs à elles assignés.

Pour autant le principe de l'effet utile vient ajuster ce que le respect littéral de la spécialité pourrait avoir de pétrifiant. Nous ne citerons pas à nouveau l'Avis, tant de fois rapporté, sur les réparations, ni le passage célèbre sur les compétences implicites. Il est incontestable qu'une part importante de la pratique qui a développé les accords des Organisations internationales et que nous avons longuement décrite, tant dans notre document de travail de 1971 que dans notre rapport provisoire, est issue de l'exercice de celle-ci, alors que les textes constitutifs ne sont pas suffisants pour les couvrir tous. Ainsi la compétence fonctionnelle des organisations se trouve-t-elle à la conjonction de la spécialité et de l'effet utile. Elle n'est donc ni étriquée ni illimitée. Dans ces conditions, il nous apparaît que le texte de l'article 4, pour rallier le plus vaste agrément, devrait tout à la fois faire référence à l'élément stabilisateur qu'est le traité constitutif et à l'élément d'ajustement, constitué par la pratique développée par l'organisation dans l'exercice de ses compétences et pour la réalisation de ses buts. Nous proposons ainsi la rédaction suivante qui mentionne non l'acte constitutif mais le statut juridique, notion plus large qui, on le sait, comprend aussi la pratique établie tandis que l'on substitue à la notion de fonction celle, plus précise, de compétence:

Sauf indication contraire de son statut juridique, toute Organisation internationale a la capacité de conclure des accords dans l'exercice de ses compétences et pour la réalisation de ses buts.

5. Organes négociant les accords et exprimant le consentement de l'organisation à être liée par eux.

Certaines modifications doivent être apportées à la rédaction de l'article 6 de notre premier projet d'articles pour faire place à certaines des propositions qui nous ont été adressées.

Nous avons substitué à l'expression « acte constitutif », celle de « statut juridique », non seulement pour respecter l'unité du vocabulaire mais aussi parce que les nouveaux vocables rendent la disposition plus conforme à la pratique établie. Nous nous sommes ainsi inspiré dans

ce dernier point de vue des observations de MM. *Pescatore* et *Seyersted*. Nous pensons pouvoir proposer la rédaction suivante :

a) Le statut juridique de chaque Organisation internationale détermine le ou les organes de celle-ci habilités à négocier des accords et à exprimer son consentement à être liée par eux.

b) En l'absence de règles explicites dans le statut juridique de l'Organisation internationale, ces fonctions sont accomplies par l'organe formé des représentants de tous les Etats membres.

Nous avons écarté toute référence, dans l'article 5, à la délégation de pouvoir qui, comme l'a remarqué M. *Salmon*, soulevait des difficultés, pour la concentrer dans l'article 6.

Le problème de délégation de compétence est assez délicat. Il ressort de notre réflexion nouvelle sur ce sujet, singulièrement aidée par les observations de nos confrères Sir *Gerald Fitzmaurice*, *Jean Salmon* et *Pierre Pescatore* que deux règles doivent être posées.

Tout d'abord, si la pratique de la délégation par un organe de la compétence de négocier ou d'exprimer les sentiments de l'organisation à être liée par l'accord, est à la fois courante et riche dans certaines institutions, on ne saurait en déduire un principe de faculté discrétionnaire de délégation. Incontestablement, cette possibilité peut se trouver limitée par la répartition constitutionnelle des compétences qui, dans certaines organisations, peut être rigide et expressément prévue par l'acte constitutif. M. *Pescatore* remarque justement que, dans les Communautés européennes, le Conseil ne saurait sans fausser l'équilibre institutionnel déléguer ses pouvoirs en la matière à une institution ou à un organe autre que la Commission.

Si la pratique peut là encore permettre des ajustements, elle ne saurait aboutir à transformer la structure d'une organisation.

Au surplus, nous pensons, avec M. *Salmon*, qu'il faut écarter toute mention de délégation implicite, notion qui pourrait se révéler dangereuse. Nous avons, en effet, rapporté de nombreux cas où le Secrétaire général des Nations Unies a engagé l'Organisation sans délégation.

Enfin, comme le pense M. *Pescatore*, dont nous reprenons pour l'essentiel la proposition de rédaction, mieux vaut faire un alinéa c) de la disposition qui figurait dans l'article 6 du premier projet d'articles.

c) Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice à la possibilité pour les organes désignés, de déléguer l'exercice de leurs compétences conformément au statut juridique de l'Organisation internationale en cause.

6. Le problème des « pleins pouvoirs » ne se pose pas, on le sait, de la même façon pour les Etats concluant des traités et pour les organisations formant des accords. Cette dissemblance apparaît sur deux plans :

1. D'une part, la pratique ne fait pas apparaître fréquemment le recours à la technique de la présentation des pleins pouvoirs, en ce qui

concerne les personnes agissant pour le compte de l'organisation, au niveau de la négociation ou de l'engagement définitif. Certes, le Secrétaire général ou le Directeur peut habiliter un de ses collaborateurs à ces fins, mais, même dans cette hypothèse d'habilitation formelle, qui elle-même n'est pas la règle, il est rare que l'on procède à la vérification des pleins pouvoirs.

C'est que, a-t-on remarqué parfois, alors que les Etats ne sont pas toujours bien informés des règles constitutionnelles de leurs cocontractants ils seraient mieux au courant des règles de l'organisation qui constitue leur partenaire. Cette observation n'est juste que pour les Etats membres de l'organisation qui concluent un accord avec elle; elle a moins de pertinence pour les accords conclus entre Etats tiers et une organisation comme les Communautés européennes par exemple.

Aussi bien le problème ne porte pas sur la détermination de l'organe compétent, mais sur la question de savoir si la personne qui se présente comme représentant de l'organisation a bien cette qualité. Ceci suppose, certes, qu'elle a, au premier degré, été habilitée par un organe statutairement compétent, question qui relève de l'article précédent du projet d'articles.

Or la pratique nous a révélé qu'entre les cas d'habilitation résultant d'un acte spécifique ou d'une résolution d'un organe collégial, nombreux sont ceux des accords ne portant aucune indication sur l'autorité des représentants. Cela tient au fait que les accords ne soulèvent souvent pas de problèmes d'une telle importance que des précautions, issues de l'époque où les traités étaient relativement rares entre Etats, soient à observer dans les relations des Organisations internationales. Cela résulte aussi du fait que les personnalités en cause se connaissent le plus souvent. Dans ces conditions, on doit pour rendre compte de la pratique, supposer que les représentants sont régulièrement habilités, sauf, si l'un des partenaires le désire, à demander à l'autre de produire la preuve de son pouvoir. Cette formule, plus souple que celle du paragraphe premier de l'article 7 de la Convention de Vienne, semble plus conforme à la réalité.

2. D'autre part, on ne saurait manquer de remarquer le paragraphe 2, alinéa 1, du même article 7, qui énumère les autorités étatiques: chefs d'Etats, chefs de gouvernements, les ministres des affaires étrangères, dispensés de produire la preuve de leur habilitation. Cette transposition a été proposée par M. *Zemanek* (dans un article publié à la *Toledo Law Review*), qui énumère « les organes statutaires à l'intérieur de leurs sphères respectives de compétence », ce qui nous paraît procéder d'une confusion que nous avons dénoncée entre l'organe compétent et l'organe habilité. L'intérêt de l'institution des pleins pouvoirs est essentiellement d'ordre pratique; il a pour effet de permettre aux représentants d'un Etat

de vérifier, grâce à la simple production de documents, que leurs interlocuteurs ont reçu l'habilitation. Mais ils n'ont pas à vérifier eux-mêmes, en principe, la compétence de l'organe qui a délivré celle-ci, ce qui pose un problème de fond d'une autre ampleur et qui, normalement, a été résolu auparavant. C'est en effet avant d'envoyer des représentants à une négociation que l'on doit se demander de quel organe devront émaner les « pleins pouvoirs » des interlocuteurs.

On ne saurait davantage retenir le *chief administrative office*, comme le fait l'étude précitée, parmi les autorités dispensées d'avoir à faire la preuve de leur habilitation. Certes, il doit bénéficier d'une présomption d'habilitation générale, mais il nous paraît inutile de la préciser si l'on pose la règle plus souple que nous avons proposée plus haut, laquelle d'une part rend compte de la pratique qui ne limite pas aux Secrétaires ou Directeurs généraux la non production des preuves d'habilitation, et d'autre part, permet de s'appliquer non seulement aux institutions internationales à structure tripartite (Assemblée, Conseil, Secrétaire Général) mais aussi à celles plus complexes. En revanche, nous avons repris, dans l'alinéa premier de notre nouvel article 6, la rédaction utilisée à l'article 7, paragraphe premier, pour préciser qu'il s'agit du représentant qualifié aussi bien pour adopter et authentifier le texte que pour exprimer le consentement de l'organisation à être liée par l'accord.

En ce qui concerne l'alinéa 3 de notre article, nous avons conservé le mot « conclusion » bien que nous ne l'ayons pas défini. En effet, cet alinéa reproduit, en l'adaptant, l'article 8 de la Convention de Vienne, disposition qui utilise également le mot « conclusion » sans qu'une définition en soit donnée par l'article 2 de la Convention. Il faut prendre ce mot dans son sens le plus vaste, allant de l'adoption et de l'authentification du texte jusqu'à et y compris, l'expression du consentement à être lié par l'accord, c'est-à-dire dans le sens du paragraphe premier de l'article 7 de la Convention, repris dans l'article 6 nouveau de notre projet.

Nous nous en tiendrons donc à la formule modifiée de l'ancien article 7 de notre premier projet, en maintenant le terme d'habilitation. Celui « d'autorisation » qui nous a été suggéré ne convient pas parfaitement. On dira, comme l'article 8 de la Convention de Vienne, qu'une personne est « autorisée » à représenter un Etat, mais elle l'aura été en vertu d'une habilitation, acte qui relève d'une investiture, non d'une autorisation, qui est synonyme de permission.

Une personne qui est considérée comme représentant une Organisation internationale pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de son pouvoir si celle-ci en fait la demande.

Les conditions dans lesquelles est délivrée cette habilitation sont fixées par chaque Organisation internationale.

Un acte relatif à la conclusion d'un accord accompli par une personne qui ne peut faire la preuve de son pouvoir est sans effet juridique, à moins qu'il ne soit confirmé ultérieurement par l'Organisation internationale.

7. *Authentification du texte.*

Notre article 8, devenu l'article 7 du présent projet d'articles n'a suscité qu'une observation. Elle émane de M. *Briggs* qui se demande si cette disposition est nécessaire et si elle n'est pas implicite dans l'article 10 de la Convention de Vienne.

De fait, notre article ne peut se justifier que si l'on estime que l'authentification résultant d'une résolution de l'organe compétent de l'organisation internationale, approuvant le texte de l'accord, constitue un mode original n'existant pas dans ceux prévus par l'article 10. Pour larges que soient ces derniers, il semble que le procédé tenant, pour les accords soumis à approbation, à la résolution qui la donne, comme cela se réalise en fait, présente un caractère de spécificité qui peut légitimer une disposition y faisant référence dans le projet d'articles.

L'authentification du texte d'un accord par une Organisation internationale peut s'effectuer, outre les modes prévus à l'article 10 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, par la résolution de l'organe compétent de l'Organisation internationale approuvant l'accord.

En terminant l'examen de la première partie de notre projet d'articles nous avons à examiner une question soulevée par M. *Žourek*. Elle concerne les modes d'entrée en vigueur des accords. Nous avons relevé dans notre rapport provisoire (pp. 299 ss.) la grande diversité des procédures suivies, tout en notant la tendance des organisations, dans les accords qu'elles concluent entre elles, à recourir à des procédés souples plutôt qu'aux formes solennelles empruntées aux traités interétatiques. On pourrait être porté, avec notre éminent collègue, à mentionner dans un article spécifique ces aspects particuliers qui prennent une certaine ampleur dans les accords des organisations. Mais il faut voir que ce sont surtout ceux conclus entre elles qui utilisent des procédures assouplies. Contractant avec un Etat, l'organisation se trouve amenée à recourir à toutes les modalités des traités interétatiques énumérées à l'article 11 de la Convention de Vienne.

Aussi bien, cette dernière disposition nous paraît, compte tenu de la liberté consensuelle qu'elle consacre, couvrir aussi bien les accords entre organisations que ceux que celles-ci passent avec des Etats. Comme l'écrit justement M. *Reuter*, dans son premier rapport à la Commission du droit international (*op. cit.* n° 80): « La règle qui institue cet article (11) donne

une liberté totale aux Organisations internationales, ce qui semble correspondre à des besoins qu'elles ressentent vivement ».

Il ne paraît donc pas nécessaire de prévoir une disposition dans notre projet d'articles pour rendre compte des pratiques diverses tendant à diversifier et assouplir les formes du consentement des organisations, puisque l'article 11 de la Convention de Vienne, à laquelle se réfère notre propre projet d'articles, libère l'expression du consentement de toutes formes particulières et laisse aux cocontractants le choix de celles qui correspondent le mieux, dans chaque cas, à leurs besoins. Comme l'écrit encore le rapporteur spécial de la Commission du droit international: « Que l'on lise ce texte (l'article 11) en substituant au terme « Etat », celui d'« Organisations internationales », on obtiendra une règle dans le cas de laquelle toute pratique présente et future des organisations trouve à l'avance sa légitimité: les organisations se lieront par leur consentement comme elles l'entendront » (*op. cit.* n° 56).

DEUXIÈME PARTIE

EFFETS DES ACCORDS

8. *Effets des accords à l'égard de l'organisation et de ses organes.*

Il semble assez naturel de poser en abordant les effets des accords une triple série de règles: effets à l'égard de l'organisation, des Etats membres, des Etats tiers; démarche que nous avons suivie dans notre premier projet d'articles.

On peut se demander cependant, avec M. *Briggs*, si, en ce qui concerne les premières, une telle disposition est bien nécessaire. Dire qu'une organisation est liée par l'accord qu'elle a régulièrement conclu ne revient-il pas à reprendre la règle de l'article 26 de la Convention de Vienne (« Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi »)?

Nous avons été conduit à introduire cependant une disposition spéciale (l'article 9 de notre premier projet d'articles) en raison de la spécificité organique des Organisations internationales et pour marquer que l'on ne saurait distinguer entre l'organisation et ses organes, les uns et les autres devant être liés par l'accord.

Ce dernier point ne semble pas être contesté. La seule difficulté éprouvée par certains de nos correspondants, comme MM. *Lachs* et *Salmon*, notamment, venait d'une rédaction trop restrictive, fondant la régularité de l'accord sur l'acte constitutif. Ces difficultés étaient réelles, mais dès lors que nous avons substitué à la notion d'acte constitutif celle de statut juridique, nettement plus simple puisqu'elle comporte les règles issues de la pratique établie par l'organisation dans l'exercice de ses com-

pétences et pour la réalisation de ses buts, cette modification introduit dans la disposition l'élément conjuguant à la fois dynamisme fonctionnel et respect de la légalité. Du même coup, on devrait pouvoir écrire:

Un accord conclu par une Organisation internationale, conformément à son statut juridique, lie l'organisation.

Un tel article, réduit à cette formulation n'en serait pas moins inutile n'ajoutant rien ni aux articles 2 et 3 de notre projet, ni à l'article 26 de la Convention de Vienne. Il n'a d'intérêt que s'il est complété par la précision que l'effet de l'accord est de lier également tous ses organes. Cette addition revient à dire que les accords sont conclus par des organisations qui, au sens de notre projet d'articles, ont atteint une intégration institutionnelle. Sans reposer le problème de la personnalité juridique, déjà examiné, il suffit de rappeler que chaque organe constitue dans le cadre de ses compétences une part de l'organisation qui les couvre tous.

Ne peut-on objecter cependant que la répartition des conjectures entre les organes et la place de chacun d'eux dans la structure de l'organisation relève du droit propre de celle-ci et non d'une règle de droit international général, que, dans ces conditions, elle ne doit pas apparaître dans un article du projet de Résolution? On pense ainsi à l'article 5, paragraphe 2, du projet d'articles, sur le droit des traités (écarté par la Conférence de Vienne) et qui concernait les structures fédérales. Selon ce texte, le droit international laissait à chaque constitution fédérale la répartition de la compétence de traiter entre la fédération et les Etats membres. Il est évident que toute association d'idées avec cette hypothèse doit être écartée: elle concernait essentiellement la situation des Etats membres et non celle des organes de l'Etat fédéral lui-même. Certes, le fédéralisme met en jeu des problèmes de destitution de compétences entre organes fédéraux et organes des Etats membres, mais la question qui, pour l'instant, nous occupe ici, se placerait, si l'on devait poursuivre la comparaison, au niveau de l'échelon fédéral lui-même.

Or, cette question apparaît à l'intérieur de toutes les sortes d'Etats. Même dans les Etats non fédéraux, on remarque des cas où les parties à un accord ne sont pas les Etats eux-mêmes, mais certains des services étatiques, dotés ou non d'ailleurs de la personnalité de droit public interne.

De tels accords ne sauraient être considérés comme des traités que si ces autorités ont qualité pour engager l'Etat (*cf. M. Reuter. Introduction au droit des traités, A. Colin, 1972, n° 71*). On est ainsi ramené à un examen portant sur le droit interne de l'Etat et, si l'on transpose ces analyses au plan des Organisations internationales, au droit propre de celles-ci.

Dès lors, une disposition le rappelant ne paraît pas s'imposer dans notre projet d'articles et nous serions, de ce point de vue, assez porté à y renoncer. Il reste cependant que, dans le domaine des Organisations internationales, beaucoup moins ancien que celui de l'Etat, moins riche en précédents, il peut être utile de marquer que les accords concernés par lui sont conclus entre des Organisations internationales dotées d'un minimum d'intégration institutionnelle. Il porte en effet sur des Organisations internationales et non sur des organes, de même que la Convention de Vienne regarde les traités entre Etats. Certes celle-ci n'a pas à préciser que par leurs engagements les traités lient les organes de l'Etat; cela va de soi en principe et, pour les cas spéciaux, c'est au droit interne qu'il convient de se reporter. Dans les Organisations internationales deux observations s'imposent: d'une part, leur droit propre est constitué, ne l'oublions pas, de normes de caractère international puisqu'elles trouvent leur source originelle dans un traité; dans ces conditions un texte déterminant au regard du droit international le régime des accords des organisations peut fort bien indiquer les conditions organiques constituant le minimum de cohésion institutionnelle à partir de laquelle ce régime s'appliquera.

D'autre part, il convient d'écartier toute équivoque pouvant résulter d'une rédaction trop imprécise semblant admettre la possibilité pour un organe d'empiéter sur les compétences de l'autre, à l'occasion de la conclusion d'un accord. C'est pourquoi une référence à la disposition relative aux accords violant les pouvoirs des organes de l'organisation nous paraît s'imposer (article 10 *infra*.)

Un accord conclu par une organisation internationale, conformément aux règles de son statut juridique, lie l'organisation comme telle ainsi que ses organes, sous réserve des dispositions de l'article 10.

Nous avons, dans ce dernier article, distingué les accords irréguliers pour violation de la compétence matérielle de l'organisation et ceux qui ont méconnu la répartition des compétences particulières entre les organes. C'est à cette dernière que se réfère la fin de cet article 8, cependant que dans sa première partie, il évoque l'ensemble des compétences matérielles de l'organisation dans l'ordre de sa capacité externe.

9. *Effet des accords à l'égard des Etats membres.*

On touche ici à des problèmes fort délicats. Nous avons, dans notre premier projet d'articles, proposé une formule tranchée qui ne reflétait pas les explications beaucoup plus nuancées données dans notre rapport provisoire. Nous souhaitons susciter des réactions sur une matière difficile. Ce résultat a été obtenu et les observations recueillies revêtent un

intérêt d'autant plus grand qu'elles ne sont pas radicalement contradictoires mais peuvent, à nos yeux, permettre de trouver une base commune. Elles ont singulièrement éclairé le débat. On peut dégager un certain nombre de principes :

1. Les Etats membres ne peuvent pas être considérés comme parties à l'accord conclu par l'organisation. Il n'en est autrement que s'ils participent eux-mêmes à la conclusion de l'accord, comme c'est le cas pour les accords mixtes des Communautés européennes ou lorsque l'organisation agit comme leur mandataire, ou encore lorsqu'un texte prévoit expressément que les accords de l'organisation lient les Etats membres (art. 228, al. 2 du traité CEE). Il est d'ailleurs remarquable que dans les accords de la Communauté économique européenne on ait vu se généraliser la pratique des accords mixtes en dépit du transfert des compétences opéré par le traité de Rome; cela démontre le souci des Etats membres de n'être considérés comme liés par l'accord qu'à la condition d'y avoir été effectivement parties. S'il en est ainsi dans une organisation de type superétatique et supranational, il en sera *a fortiori* de même dans les systèmes coopératifs moins intégrés, dès lors que, dépassant le domaine purement administratif, l'accord pourra avoir des répercussions non négligeables sur les Etats membres. De fait, comme le remarque justement M. *Salmon*, lorsque l'on veut, dans le cadre des Nations Unies, lier un Etat membre, on lui demande d'y participer (accord d'assistance technique, de fourniture des contingents pour les forces du maintien de la paix, notamment).

Bien entendu, reste la possibilité pour l'organisation contractante de recourir aux articles 35 à 37 de la Convention de Vienne relatifs aux traités prévoyant des obligations ou des droits pour des Etats non parties à l'accord, dispositions qui pourraient s'appliquer aux accords des organisations dans les conditions qu'elles précisent. Cette hypothèse a donc un caractère exceptionnel. Pour autant, encore qu'ils ne soient pas parties à l'accord, les Etats membres ne peuvent être considérés comme non concernés par lui.

2. Les Etats membres ne sont pas des tiers au regard de l'accord. On ne doit pas donner à la personnalité de l'organisation une portée radicale qui conduirait à conclure qu'étant distincte de ses membres, ceux-ci restent étrangers aux actes qu'elle peut prendre dans l'ordre de ses relations extérieures. Ce raisonnement aboutirait à dire, avec M. *Žourek*, que seules les organisations dépourvues de personnalité internationale peuvent engager les Etats membres, hypothèse difficilement concevable puisque l'on ne voit pas comment une telle organisation pour-

rait conclure un accord. Aussi bien M. *Žourek* reconnaît qu'« un accord international, valablement conclu par une organisation internationale produit certains effets juridiques vis-à-vis des Etats membres de cette organisation, même s'ils ne sont pas parties à titre individuel à l'accord ».

Comme le dit M. *Reuter*: « A coup sûr, les Etats membres ne sont pas des tiers par rapport aux accords conclus par l'organisation, pas plus que l'organisation n'est un tiers par rapport à sa charte constitutive ». Il relève également dans son premier rapport à la Commission du droit international l'analogie du phénomène dans les sociétés commerciales dans leurs rapports avec leurs associés. Nous avons nous-même, dans un cours à l'Académie de droit international de La Haye, analysé la « transparence » des organisations internationales; nous n'y reviendrons pas (R.C.A.D.I. 1960, vol. 100).

A dire vrai, un accord conclu par une organisation est opposable à ses Etats membres dans la mesure où le seraient des actes juridiques pris par elle, dans son ordre juridique, dans l'exercice régulier de ses compétences statutaires. M. *Seyersted* fait à cet égard une analyse de type dualiste assez éclairante en distinguant la portée externe des accords et leurs implications juridiques internes à l'organisation: « *The other contracting party can present a claim to the organization—but not to its several member States—for payment of any sums owed under the agreement or for payment of reparation for non-fulfilment of its terms* ».

Inversement, selon M. *Seyersted*, les Etats membres ne puisent pas dans l'accord un droit dont ils pourraient réclamer directement dans l'ordre international. Pour faire valoir les droits que leur reconnaît par exemple un accord de siège, ils devront s'adresser à l'organisation, seule qualifiée pour agir internationalement en cas de difficulté.

En définitive, par le fait de leur appartenance à l'organisation, les Etats membres ne peuvent se désintéresser des accords qu'elle conclut et qui peuvent avoir pour eux des conséquences diverses, d'ordre financier, notamment. Ils peuvent en entraîner de plus importantes. L'exercice de ses compétences par l'organisation dans la conclusion des accords réalise une projection extérieure de ces mêmes compétences à l'intérieur de son ordre juridique. A l'inverse, l'organisation de son côté, si elle a agi régulièrement en concluant l'accord, est en droit de compter sur le devoir de coopération de ses membres pour ne pas contrarier l'exécution des obligations mises à sa charge par l'accord.

On peut donc proposer les deux règles suivantes reprises respectivement des suggestions de MM. *Salmon* et *Reuter*:

1. Sauf disposition contraire de son statut juridique, un accord conclu par une organisation ne peut, sans leur consentement, mettre à la charge des Etats membres des obligations que l'exercice régulier de ses compétences ne pourrait leur imposer.

2. La conclusion régulière d'un accord par une Organisation internationale interdit à ses Etats membres tout comportement qui aurait pour objet ou pour résultat d'empêcher l'exécution de l'accord.

Dans ces conditions, ces précisions étant données, il apparaît superflu de prévoir une disposition spéciale pour les Etats tiers, c'est-à-dire ceux qui ne sont ni membres de l'organisation ni parties à l'accord. De toute évidence, pour ces Etats, on retombe dans le droit commun des traités, tel qu'il est exprimé par la Convention de Vienne, spécialement aux articles 34 et suivants.

TROISIÈME PARTIE

ACCORDS VIOLANT LES COMPÉTENCES DE L'ORGANISATION ET LES POUVOIRS DE SES ORGANES

1. Le problème est double: un accord peut d'abord méconnaître la compétence matérielle de l'organisation, laquelle a conclu un accord dans un domaine qui ne lui a pas été attribué par sa constitution, ce qui aboutit à une violation de sa règle de spécialité.

Dans une seconde hypothèse, un organe a exprimé le consentement de l'organisation alors que la répartition des compétences opérée entre les divers organes de l'organisation par son statut ne lui attribuait pas ce pouvoir. Il s'agit ici non plus d'un cas d'inconstitutionnalité matérielle mais organique.

Doit-on prévoir deux dispositions, respectivement consacrées à chacun de ces cas ou peut-on les jumeler en un seul, quitte à introduire entre eux certaines nuances? C'est ce second parti que nous avons adopté dans l'article 12 de notre premier projet d'articles. Cette méthode n'a pas été critiquée.

2. Une seconde question se pose qui, en revanche, suscite des opinions divergentes de la part des membres de la Commission.

Peut-on étendre à ces hypothèses, *mutatis mutandis*, après adaptation, l'article 46 de la Convention de Vienne? M. *Pescatore* semble l'admettre ainsi que M. *Salmon*, avec quelques réserves. Nous avons été de cet avis et notre rédaction s'inspirait de cet article en dépit de l'introduction de diverses modifications. Celles-ci étaient inévitables, ne serait-ce que parce que l'article 46 ne concerne que le cas de violation des compétences organiques, un Etat souverain ayant la plénitude des compétences matérielles. Notre démarche, favorable à la démarcation, dans la mesure du possible, de l'article 46 présentait à nos yeux deux avantages: d'une part, cette

disposition entend maintenir en principe la validité du traité, et d'autre part, elle est fort discrète sur la nature de la sanction de l'irrégularité commise, lorsque constituant une violation manifeste d'une règle fondamentale elle peut être invoquée. L'article 46 se place ainsi au plan de l'inopposabilité de l'accord au cocontractant plutôt qu'à celui de la nullité. (Au surplus, il ne dit pas qui peut invoquer ce vice parmi les organes et laisse ainsi le règlement de ce problème au droit propre de l'organisation.)

Cependant certains auteurs et plus particulièrement, dans la Commission, M. *Rosenne*, estiment que l'article 46 n'est pas transposable dans le domaine des accords conclus par les Organisations internationales. Notre confrère, comme M. *Briggs*, considère que l'organisation ne saurait se réclamer des méconnaissances qu'elle aurait elle-même commises à l'égard des compétences qu'elle-même et ses organes tiennent de leur statut. Au demeurant, nos éminents correspondants constatent qu'alors que l'article 46 concerne les rapports du traité, acte de droit international et du droit interne de l'Etat, le problème qui nous occupe ici est relatif aux rapports de deux actes de droit international: l'accord conclu par l'organisation et le statut de celle-ci, issu du traité constitutif.

M. *Žourek* fait aussi la même analyse, mais pour en tirer une conséquence absolument opposée: pour lui, l'accord qui viole les compétences matérielles ou organiques est nul car il faut assurer la primauté de l'acte constitutif sur tous les autres accords.

Ainsi l'opposition des points de vue paraît totale: l'accord pris en violation des compétences matérielles ou formelles de l'organisation est considéré comme valide par les uns, nul par les autres.

En réalité, un point de contact existe: il se situe au niveau du caractère manifeste ou non de la violation des compétences matérielles ou formelles. M. *Žourek* en effet écrit: « La sécurité des accords conclus par et avec les Organisations internationales sera suffisamment assurée si le texte retient uniquement la condition selon laquelle la violation des actes constitutifs doit être manifeste ».

Exigence que pose également l'article 46 de la Convention de Vienne. Il semble donc que l'on puisse trouver les voies d'un certain « consensus » en s'inspirant de quelques principes, sans aller vers des formules trop précises qui rendraient tout accord malaisé et que la Conférence de Vienne a elle-même écartées chaque fois que ce fut nécessaire, notamment pour l'article 46.

Il faut d'abord admettre, comme nous l'avons fait jusqu'ici, que la violation des compétences matérielles ou formelles doit s'apprécier d'après ce que nous avons appelé le statut juridique et non d'après l'acte constitutif au sens strict.

Il est bien évident qu'une Organisation internationale ne saurait contracter dans des domaines pour lesquels elle n'a pas reçu compétence soit explicitement, soit implicitement du fait de l'ensemble normatif, alimenté par la pratique établie, qui constitue son statut juridique. Mais la violation de la répartition des compétences entre les organes doit-elle être frappée de nullité ?

La réponse à ces questions est compliquée du fait qu'il est malaisé de constater l'éventuelle nullité d'un accord conclu par une Organisation internationale. En effet les actes constitutifs, d'une part, ne prévoient pas de cas de nullité, d'autre part, la constitutionnalité des accords doit être appréciée à la lumière de la règle des pouvoirs implicites, confirmés par une pratique établie; enfin en dehors des Communautés européennes, on ne trouve guère de recours obligatoire à une juridiction internationale pour assurer le contrôle des accords des organisations.

Compte tenu des difficiles problèmes que soulève la nullité en droit international, lesquels sont loin de faire l'unanimité de la doctrine (*cf. Philippe Cahier*, « Les caractéristiques de la nullité en droit international », *R.G.D.P.*, n° 3, 1972, pp. 664 et suiv.) mieux vaut, peut-être, comme l'article 46, ne pas mentionner cette sanction, à moins de devoir préciser son caractère absolu ou relatif, selon les cas ou dans tous les cas.

Toutes ces raisons semblent militer en faveur d'un texte qui, comme l'article 46, se placerait au plan de l'inopposabilité, encore que ce terme lui-même ne soit pas plus à employer ici qu'il ne l'a été à Vienne.

Au bénéfice de ces observations, on devrait pouvoir proposer la rédaction suivante :

Le fait que le consentement d'une Organisation internationale à être liée par un accord a été exprimé en violation des dispositions de son statut juridique concernant sa compétence ou les pouvoirs de ses organes ne peut être invoqué par elle comme niant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste.

En ce qui concerne cette dernière hypothèse, nous avons comme M. Žourek nous y invitait et comme nous l'avons fait déjà dans notre premier projet, écarté toute référence aux règles d'importance fondamentale, la distinction entre celles qui ont ce caractère et celles qui ne l'ont pas se révélant plus malaisée dans le domaine des Organisations internationales.

Ce texte, nettement différent de notre première version, paraît se justifier par rapport à l'article 46 de la Convention de Vienne car il traite d'un problème structurel complexe, mettant en cause les compétences matérielles et les compétences formelles de l'organisation.

Enfin, il convient de donner un critère de la violation manifeste. Sur ce point, on peut reprendre celui de Vienne; il convient cependant non

seulement de l'adapter mais de lui donner une portée plus vaste que celle de notre première rédaction.

Une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour toute Organisation internationale ou pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi.

Certes, la nécessité de prévoir le dernier alinéa qui reprend de si près l'alinéa 2 de l'article 46 pourra être discutée. On pourrait, en effet, s'en passer, mais il semble qu'il ne soit pas inutile pour l'équilibre formel et conceptuel de l'article.

Nice, le 1^{er} juin 1973.

**PROJET D'ARTICLES SUR LE DROIT DES ACCORDS
CONCLUS PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

Introduction

Article 1

Le présent projet d'articles s'applique aux accords conclus par les Organisations internationales, soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

Article 2

Sauf dispositions contraires du présent projet, et sous réserve des règles propres aux accords entre Etats, les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969, sont applicables aux accords conclus par les Organisations internationales.

Article 3

Expressions employées:

Aux fins du présent projet:

- a) l'expression « accord » s'entend d'un accord international, conclu soit entre des Organisations internationales, soit entre des Organisations internationales et des Etats, et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière;
- b) l'expression « acceptation » s'entend de l'acte par lequel un Etat établit dans l'ordre international son consentement à être lié par un accord. L'expression « approbation » s'entend de l'acte par lequel une organisation manifeste ce même consentement;
- c) l'expression « Organisations internationales » s'entend de celles qui, en vertu de leur statut juridique, ont la capacité de conclure des accords internationaux dans l'exercice de leurs fonctions et pour la réalisation de leur objet;
- d) l'expression « statut juridique » s'entend de l'ensemble du traité constitutif de chaque organisation et des règles résultant d'une pratique établie dans l'exercice de ses fonctions et pour la réalisation de son objet.

PREMIÈRE PARTIE

Conclusion des accords

Article 4

Sauf indication contraire de son statut juridique, toute Organisation internationale a la capacité de conclure des accords dans l'exercice de ses compétences et pour la réalisation de ses buts.

Article 5

- a) Le statut juridique de chaque Organisation internationale détermine le ou les organes de celle-ci habilités à négocier des accords et à exprimer son consentement à être liée par eux.
- b) En l'absence de règles explicites dans le statut juridique de l'Organisation internationale, ces fonctions sont accomplies par l'organe formé des représentants de tous les Etats membres.
- c) Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice à la possibilité pour les organes désignés de déléguer l'exercice de leurs compétences conformément au statut juridique de l'Organisation internationale en cause.

Article 6

Une personne qui est considérée comme représentant une Organisation internationale pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de son pouvoir si celle-ci en fait la demande.

Les conditions dans lesquelles est délivrée cette habilitation sont fixées par chaque Organisation internationale.

Un acte relatif à la conclusion d'un accord accompli par une personne qui ne peut faire la preuve de son pouvoir est sans effet juridique, à moins qu'il ne soit confirmé ultérieurement par l'Organisation internationale.

Article 7

L'authentification du texte d'un accord par une Organisation internationale peut s'effectuer, outre les modes prévus à l'article 10 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, par la résolution de l'organe compétent de l'Organisation internationale approuvant l'accord.

DEUXIÈME PARTIE

EFFETS DES ACCORDS

Article 8

Un accord conclu par une Organisation internationale, conformément aux règles de son statut juridique, lie l'organisation comme telle ainsi que ses organes, sous réserve des dispositions de l'article 10.

Article 9

1. Sauf disposition contraire de son statut juridique, un accord conclu par une organisation ne peut, sans leur consentement, mettre à la charge des Etats membres des obligations que l'exercice régulier de ses compétences ne pourrait leur imposer.

2. La conclusion régulière d'un accord par une Organisation internationale interdit à ses Etats membres tout comportement qui aurait pour objet ou pour résultat d'empêcher l'exécution de l'accord

*TROISIÈME PARTIE***Accords violant les compétences de l'Organisation
ou les pouvoirs de ses organes***Article 10*

Le fait que le consentement d'une Organisation internationale à être liée par un accord a été exprimé en violation des dispositions de son statut juridique concernant sa compétence ou les pouvoirs de ses organes ne peut être invoqué par elle comme niant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste.

Une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour toute Organisation internationale ou pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi.

ANNEXE

Observations des membres de la Quatorzième Commission et de MM. Pierre Pescatore et Finn Seyersted sur le rapport provisoire de M. René-Jean Dupuy du 20 mars 1972

1. Observations de M. Herbert W. Briggs

Ithaca, New York 14850, November 1, 1972

My dear Colleague:

1. I wish to thank you for the helpful guidance of your *Rapport provisoire* on *L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales*. I am in agreement with the underlying assumption that in making such a study the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties must be a basic consideration along with the actual practice of international organizations in the conclusion of international agreements. Article 5 of the Vienna Convention already provides that that Convention is applicable to constituent instruments of international organizations, such as, e.g., the United Nations Charter, without prejudice to any relevant rules of the organization; and Article 3, Vienna, assumes the applicability to agreements concluded by international organizations of certain rules set forth in the Vienna Convention, independently of the Convention as such.

2. Article 1 of your *Draft Articles on the Law of Treaties concluded by International Organizations* (*Rapport*, pp. 314-316), paraphrases Article 1 of Vienna by providing that the present Draft Articles apply to agreements concluded between international organizations as well as between them and States. Your Article 2 appears to pick up the idea set forth in Article 3, Vienna, by stating that except where otherwise provided in the Draft Articles, the rules set forth in the Vienna Convention on the Law of Treaties are applicable to the *agreements*¹ referred to in your Article 1. Thus, the Vienna Convention will regulate the conclusion, application, interpretation, termination, suspension, and validity, *inter alia*, of international agreements concluded by international organizations, subject to any exceptions set forth in the Draft Articles.

3. This raises important questions. First: What is the purpose of the *Institut* in undertaking this study? Is it to register the existing treaty

¹ I assume that the reference to *articles* in your Article 2 is a misprint for *accords*.

practice of international organizations, or to devise a desirable code or set of practices to be followed? Would it become necessary to incorporate such rules in a treaty and, if so, who would be parties thereto: international organizations or States, or both? It may be asked whether such questions come within the terms of reference of the 14th Commission, but an awareness of these issues will aid us in determining the purpose and form of our conclusions.

4. A question of a different order which arises from Articles 1 and 2 of the Draft bears on the completeness of the proposed Draft Articles: are they exhaustive, in the sense of covering all necessary variations from the provisions of the Vienna Convention?² Would it suffice to provide (similar to the final preambular paragraph of the Vienna Convention) that any rules of customary international law governing treaties concluded by international organizations will continue to govern questions not regulated by the proposed Draft Articles? If, however, Article 2 of the Draft Articles incorporates by reference Article 42 of Vienna Convention, no international organization could release itself from the obligations of an international agreement except on the grounds and in the manner set forth in the Vienna Convention.

5. Only, perhaps, by a comprehensive analysis, article by article, of the Vienna Convention in relation to the treaty practice of international organizations can the sufficiency or exhaustiveness of our proposals be determined.

6. *Article 3*, on use of terms:

- (a) Acceptable, as provided in Vienna, Article 2.
- (b) Acceptable. The Vienna Convention description of the use of the term "treaty" is quite satisfactory as a description of how we understand the term "agreement" in our Draft Articles, despite the slight awkwardness of saying "by *accord* we mean *accord*", etc.
- (c) The use in our Draft of "*approbation*" or "approval" is preferable to "ratification". However, in following Vienna Article 2 (1) (b) you have omitted the word "international" in describing the act. The repetition of the word "international" in Vienna was deliberate, even though tautological, particularly to avoid the confusion between the

² Cf., *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Vol. 52-1, *Session de Nice, 1967*, pp. 108 ff., 388 ff., and *passim*, where the problem of the exhaustiveness of provisions of the Vienna Convention was discussed.

use of "ratification" as an act of internal law with ratification on the international plane. Observations made at the Vienna Conference on the Law of Treaties justified the foresight of the International Law Commission in using the word "international" twice in that provision. Although we do not propose to use the term "ratification" in our Draft, the same confusion might arise from "*approbation*" since you denominate it as an act by which a *State* (or an international organization) establishes in the international order its consent to be bound by an agreement. It is true that on page 300 of your *Rapport* you state that *l'acte interne d'approbation* suffices on the *international* plane in the practice of some international organizations. I understand that we are in agreement as to the undesirability of encouraging the continuation of such a practice.

(d) I will comment on the expression "third State" in connection with my observations on Articles 10 and 11.

7. *Article 4*. Although I opposed the inclusion of Article 6 of the Vienna Convention that "every State possesses capacity to conclude treaties" as quite unnecessary in that form, the same objection may not apply to your Article 4. Since the constituent acts of so many international organizations are silent on the point, it may be desirable to provide that international law presumes the agreement-making capacity of international organizations within the limits you indicate in Article 4. The word *objet* should probably be plural: *ses objets*.

8. *Articles 5, 6, 7*. While it is appropriate for international law to presume the agreement-making capacity of international organizations as indicated in Article 4, there may be some question as to the desirability of a further presumption by international law as to the situs of that capacity within the organization. There is nothing comparable to your Article 5 in the Vienna Convention because the matter is not regulated by international law. The proper concern of international law is with evidence of authority to conclude a treaty or to bind a State or international organization. I do not believe it either necessary or desirable for international law, by general presumption, to allocate functions internally within an international organization, either by authorizing a particular organ (your Article 5 (b)), or by providing for delegation of authority within the organization (Article 6). Your Article 7 indicates a correct approach to the problem, but I wonder whether a closer parallel to Article 7, Vienna, might not be better. I call your attention

to a formulation drafted by Professor Karl Zemanek³ which might be discussed by our Commission:

Authority to Conclude Agreements

- (1) An organ (person or committee) is considered as representing an international organization for the purpose of adopting or authenticating the text of a treaty or for the purpose of expressing the consent of the organization to be bound by the treaty if:
 - (a) it is authorized to this effect by a competent organ; or
 - (b) it appears from the practice of the States or organizations concerned or from other circumstances that their intention was to consider that organ as representing the organization for such purposes and to dispense with full powers.
- (2) In virtue of their functions and without having to produce evidence of specific authorization the following are considered as representing their organization:
 - (a) statutory organs, within their respective sphere of competence, for the purpose of performing all acts relating to the conclusion of a treaty;
 - (b) the chief administrative officer of an organization for the purpose of adopting or authenticating the text of a treaty or for communicating the consent to be bound by a treaty, expressed by another organ, to the other party.

Article 46 of the Vienna Convention should apply *mutatis mutandis*.

Subject to drafting changes and, possibly, some substantive reformulation, this might provide an adequate substitute for your Articles 5, 6 and 7.

9. *Article 8*. I am not certain that this is needed; it may be implicit in Article 10, Vienna.

10. *Article 9*. The provision that an agreement concluded by an international organization “*in conformity with the provisions of its constituent act*” is binding unfortunately raises the issue of validity or invalidity at the very point of conclusion of the international agreement—when the presumption should be of the binding character in good faith of the assumption of a contractual obligation. The problem is intensified

³ *Karl Zemanek*, “Agreements Concluded by International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties,” 1971 *University of Toledo Law Review* 145 at 175.

by the fact that not all constituent instruments of international organizations expressly confer agreement-making capacity. Where the instrument is silent on the point, the test of validity might conceivably be "in conformity with the objects and purposes of the organization", but it would clearly be undesirable to introduce such a criterion of validity into the *pacta sunt servanda* rule itself, particularly in the absence of any established jurisdiction for impartial determination.

11. I have another difficulty with Article 9. If only the organization itself is a party to an international agreement concluded by it with another party, what law determines that (as you provide) an organ of that organization is also legally bound? International law does not so bind the internal organs of States, nor does it confer international delictual capacity on such an organ as distinct from the delictual capacity of the State. Since your Article 2 includes by reference Article 26, Vienna, your Article 9 appears unnecessary.

12. *Articles 10, 11 and 3 (d)*. That an agreement "legally" concluded by an international organization binds all its members raises the same point of validity prematurely, as I have indicated above in paragraph 10.

The expression used for binding the organization in Article 9 is *lier*, while in Article 10 the expression used for members is *engager juridiquement*. Is a legal distinction intended?

As you have observed (*Rapport*, pp. 305 ff) the concept of "third States" in relation to an international agreement concluded by an international organization raises special problems. Your Article 10 appears to provide that an agreement concluded by an international organization must be respected by the members of that organization and may confer rights as well as impose obligations on them, although they are not parties to the international agreement. In this sense they are neither parties nor "third States" in relation to the agreement. As Professor Reuter suggests (*Rapport*, p. 326) it may be sufficient to provide that member States of an international organization are not "third States" in relation to international agreements concluded by the organization. This would leave intact the applicability to such agreements of Articles 34-38, Vienna, and would make Article 11 of your draft unnecessary. It might therefore be sufficient to replace your Articles 9-11 with something along the following line:

Effect of Agreements

An agreement concluded by an international organization is binding upon the organization and its members, which are not

considered “ third States ” in relation thereto.

This would permit *Article 3 (d)* to read:

[As the terms are used in these Draft Articles.]

(d) “ third State ” means a State which is neither a member of the organization nor a party to the agreement.

13. *Article 12*. I regard it as highly undesirable to provide that an international organization may invoke its own lapses as an excuse for non-performance of an international agreement. The permissive formulation of Article 12 is even worse than Article 46, Vienna, which provides that such lapses may *not* be invoked *unless*, etc. (ne peut être invoqué... comme viciant son consentement, à moins que..., etc.). In the absence of provision for some impartial adjudication of the issue, the presumption must be that the agreement which the organization holds itself out as competent to conclude must be regarded as valid and binding under international law.

14. I must reserve my opinion as to whether our Draft Articles should include further variation from the Vienna Convention or should make provision for settlement of disputes.

With my appreciation for your work,
Sincerely yours.

Herbert W. Briggs.

2. Observations de Sir Gerald Fitzmaurice

6 janvier 1973.

Mon cher Confrère,

Votre rapport provisoire et projet d'articles sur l'application du droit des traités aux accords conclus par les Organisations internationales.

En général je suis tout-à-fait d'accord avec votre rapport et je me limiterai ici au projet d'articles sur lequel je n'ai d'ailleurs que très peu de commentaires à faire:

Article 2. — Il y a une ambiguïté quant aux mots « sont applicables aux articles visés à l'article 1 » à la fin de cet article. Est-ce que cela vise seulement la phrase « le présent projet d'articles » à l'article 1, ou bien les articles des accords qui pourraient être conclus par des Organisations internationales? Il me semble que les dispositions de la Convention de Vienne devraient (*mutatis mutandis*) surtout s'appliquer aux accords des Organisations internationales mais aussi (peut-être) aux dispositions de

votre projet. Mais la rédaction que vous avez à présent pourrait se lire comme limitée à ce dernier cas.

Article 5 a). — Il y aurait plus de précision si, après le mot « organes », on introduisait les mots « de celle-ci ».

Article 6. — L'idée est peut-être exprimée au, ou couverte par, le premier alinéa de l'article 7, mais il serait bon peut-être de dire à l'article 6 que toute délégation devrait s'effectuer par un acte formel ou définitif quelconque (p. e. pas par une simple instruction verbale).

Veillez trouver ici, mon cher Confrère, l'assurance de mes sentiments très cordiaux.

G. Fitzmaurice.

3. Observations de M. Manfred Lachs

N'ayant pas été en mesure de répondre à votre questionnaire, ce dont je vous prie de bien vouloir m'excuser, ce n'est que maintenant que je peux vous féliciter pour votre rapport si intéressant et établi avec tant de soin.

Vous avez été très sage de le faire commencer par une évaluation et appréciation de la pratique, et la véritable mine d'illustrations que vous donnez est particulièrement précieuse. En effet, c'est bien cette pratique qui est la plus instructive à propos d'un sujet intéressant les rapports entre l'un des chapitres les plus anciens du droit international et son application par une de ses créations les plus récentes.

Devant la complexité des problèmes en jeu, on est amené à poser des questions, sans peut-être toujours pouvoir y trouver les réponses qui conviendraient.

Mes observations venant tardivement, je m'en tiendrai à certains aspects concernant votre projet d'articles sur le droit des accords conclus par les organisations internationales.

Article 2. — Peut-on vraiment dire que toutes les « dispositions de la Convention de Vienne relatives au droit des traités sont applicables [sauf disposition contraire du projet] aux articles visés à l'article 1 »? Est-ce que, par définition, certaines d'entre elles ne sont pas applicables aux seuls Etats, sans analogie possible avec les organisations internationales? Ne serait-il pas préférable, par conséquent, de remanier quelque peu cette disposition?

Article 3. — *a)* et *b)*: je suis d'accord; *c)* j'éprouve certains doutes. On risque de donner l'impression qu'un accord entre un Etat et une

organisation internationale ne nécessite qu'une « approbation ». Cela est vrai pour les organisations internationales, et par conséquent pour les accords auxquels seules les organisations sont parties. Toutefois, en ce qui concerne les Etats, il arrive assez souvent que les dispositions de leur législation nationale obligent à soumettre l'accord à la ratification (cas des accords de siège).

Article 4. — Vous touchez ici un point essentiel du *jus tractatum* des organisations internationales. Vous soulignez à juste titre que « les constitutions des diverses organisations n'ont pas accordé au problème des relations extérieures une attention systématique » (p. 223). Compte tenu de la pratique, j'ai indiqué il y a quelque temps que leur *jus tractatum* repose :

- a) sur une interprétation de leur acte constitutif (tel était le cas pour la Société des Nations);
- b) sur les décisions de leurs organes (par exemple le Conseil de l'Europe),
et
- c) sur des dispositions expresses de l'acte constitutif.

Dans les deux premiers cas, le document de base de l'organisation est muet et ce n'est que par la pratique ou par des décisions ultérieures qu'il est porté remède à ce que l'on aurait pu considérer comme une limitation à son activité. Les organisations internationales contemporaines se voient habituellement reconnaître les droits nécessaires par leur constitution. Dans les cas peu fréquents où des dispositions expresses font défaut, la lacune est comblée par la suite. C'est donc beaucoup plus la portée du principe que le principe lui-même qui peut soulever des problèmes. Ici, comme vous l'indiquez, les organisations dont l'activité prend de l'extension sont allées plus loin qu'on ne l'avait prévu à leur naissance. La conclusion d'accords est donc devenue une manifestation de leurs fonctions et de leur objet à mesure que ceux-ci évoluent. A mon avis, on ne devrait pas imposer au contenu de ces accords une limite rigide: il faut les considérer *in motu*.

Article 5. — Je pense comme vous que « en l'absence de dispositions explicites dans l'acte constitutif de l'organisation internationale, l'organe formé des représentants de tous les Etats membres est habilité... », mais il n'est peut-être pas toujours facile d'appliquer ce principe. Certaines organisations internationales ont un seul organe principal, d'autres en ont plusieurs. Certains de ces organes sont composés de représentants de tous les Etats membres, d'autres de quelques-uns seulement (cf. l'Organisation des Nations Unies). On peut donc poser une question théorique: Comment la question serait-elle résolue aux Nations Unies en ce

qui concerne la mise de forces armées à la disposition du Conseil de sécurité, si le paragraphe 3 de l'article 43 ne comportait pas une stipulation spéciale à cet effet ?

Article 9. — Je crois que cette disposition pourrait demander à être reconsidérée compte tenu de l'article 4. Je voudrais renvoyer à mes observations sur cet article. Là encore, une souplesse plus grande peut être nécessaire.

Article 11. — C'est là, en vérité, un problème-clé qui, à juste titre, retient assez longuement votre attention, comme il avait retenu celle de divers membres de la Commission. Il se présente d'une manière plus compliquée que dans le cas des traités entre les Etats. Un phénomène intéressant est que, dans la plupart des traités entre des organisations internationales et des Etats, ces derniers, tout en étant parties à l'accord, sont également membres de l'organisation. Ils prennent donc part, peut-on dire, à la transaction des deux côtés, ou encore ils jouent en quelque sorte un rôle double: d'une part comme Etat partie et de l'autre comme un facteur qui contribue à former la volonté de l'autre contractant et qui par conséquent est coresponsable des décisions prises par ce dernier. (Il peut également arriver qu'un Etat membre de l'organisation vote contre l'accord ou certaines de ses stipulations à l'intérieur de l'organisation, mais que, par la suite, il accepte l'accord en tant que partie à celui-ci). La situation des accords entre organisations internationales se présente différemment. Je suggérerais donc de distinguer entre les accords conclus entre des organisations internationales d'une part, et ceux entre des organisations et des Etats, d'autre part.

Je me demande aussi s'il ne serait pas sage de reprendre la distinction établie par les articles 35 et 36 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Je pense en particulier aux instruments accordant des droits à « tous les Etats ». Certes, même dans ce cas, il ne saurait être question que les dispositions lient des « Etats tiers » sans leur consentement (cf. la Déclaration de Paris de 1856), mais la porte d'une présomption d'acquiescement reste ouverte (cf. l'article 36 de la Convention de Vienne).

Il faut se rappeler que les organisations internationales donnent naissance à des institutions, qui sont censées être au bénéfice de tous les Etats (voir à cet égard l'article 37, paragraphe 2, de la Convention de Vienne).

Telles sont certaines des observations que m'inspire votre très intéressant rapport.

Manfred Lachs.

4. Observations de M. Pierre Pescatore

Luxembourg, le 9 janvier 1973.

Mon cher Confrère et Ami,

Ayant pris connaissance du remarquable rapport que vous avez présenté sur « l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales », je suis heureux de pouvoir apporter mon entière adhésion à l'orientation de vos idées. A mon avis, vous avez résolu de manière heureuse les questions de substance qui se posent dans ce contexte et qui concernent, d'une part, la capacité des organisations en la matière et, d'autre part, l'effet des accords qu'elles ont conclus.

- En ce qui concerne la capacité, le critère fonctionnel que vous proposez permet de rencontrer utilement les besoins des organisations et de tenir compte également de l'évolution de la pratique.
- Quant aux effets des accords, vous avez retenu avec fermeté deux positions: à savoir que les accords régulièrement conclus ont pour effet d'engager non seulement l'organisation comme telle, mais encore ses Etats membres. Ces derniers ne peuvent donc pas se considérer comme « tiers » à l'égard des engagements pris par une organisation dont ils font partie.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de formuler mes idées en réponse à votre premier questionnaire, je peux, à ce stade, limiter mes remarques au projet d'articles.

Article 1. — La rédaction de cet article pourrait être simplifiée:

Le présent projet d'articles s'applique aux accords conclus par les organisations internationales, soit avec d'autres organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

Article 2. — La Convention de Vienne devrait être citée par son titre exact et sa date (Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969); à la fin de l'article il faut lire sans doute: «... sont applicables aux accords visés à l'article 1 ».

Article 3. — A mon avis, toutes ces définitions sont superflues et l'article pourrait être supprimé sans inconvénient. En particulier, les différentes notions retenues appellent les commentaires que voici.

« *Organisation internationale* ». — Je n'aime pas trop l'expression organisation « intergouvernementale ». En effet, il existe des organisations qui ont fait place, dans leur structure, à des facteurs qui ne se

réduisent pas au schéma des rapports « intergouvernementaux », par exemple l'Organisation internationale du Travail, le Conseil de l'Europe, le Conseil nordique, les Communautés européennes, l'Accord de Cartagena (« groupe andin »). Il serait plus pertinent de dire organisation « formée par des Etats » ou organisation « officielle ». Cette définition est la seule qui ait une certaine utilité dans le contexte du projet d'articles, puisqu'elle a pour effet de mettre en lumière que celui-ci ne s'applique pas aux organisations internationales non officielles. S'il apparaissait vraiment nécessaire de le dire — ce que pour ma part je ne crois pas — la définition pourrait se rattacher directement à l'article 1.

« *Accord* ». — Il s'agit ici d'une notion générique, déjà suffisamment définie par la Convention de Vienne. Il est donc inutile de reprendre, dans ce contexte, tous ces détails qui relèvent d'ailleurs de la description plutôt que de la définition proprement dite.

« *Approbation* ». — Cette expression n'est pas appropriée. En effet, ce terme est utilisé normalement pour désigner l'aspect *interne* de la formation de la volonté des Etats, et non pas sa manifestation internationale. On dit, par exemple, qu'un gouvernement « approuve » le résultat d'une négociation, ou que le parlement « approuve » un traité signé par le gouvernement. C'est d'ailleurs dans ce sens que le terme est utilisé à l'article 8 du projet. On crée donc une confusion lorsqu'on rapporte cette expression à l'acte qui établit le consentement de l'organisation dans l'ordre international.

« *Etats tiers* ». — Cette définition énonce une chose si évidente qu'elle va sans dire: elle peut disparaître sans inconvénient.

Article 4. — Cet article table sur une notion qui revient itérativement dans la suite, à savoir celle de « l'acte constitutif » d'une organisation internationale. A mon avis, cette expression est trop étroite puisqu'elle ne vise que le droit constitutionnel écrit et même, à l'intérieur de celui-ci, le seul acte initial qui a servi à créer une organisation.

Il serait plus juste de parler ici de « *constitution* » tout court, ou de « *statut* », de manière à permettre la prise en considération de tous les éléments, parfois hétérogènes, qui forment la constitution, au sens matériel, d'une organisation internationale. En effet, une telle constitution peut évoluer au cours du temps, en ce sens qu'à l'acte constitutif viennent s'agréger ultérieurement des actes confirmatifs, modificatifs ou complémentaires, des décisions ou règlements organiques, des pratiques institutionnelles (au sens des « *constitutional conventions* » selon la terminologie anglaise), et même des décisions de justice. Je proposerais donc de donner plus de souplesse à la partie introductive de cet article en disant à peu près ceci :

Sauf indication contraire résultant de sa constitution (ou: de son statut), une organisation internationale a la capacité, etc.

Article 5. — Par voie de conséquence, il conviendrait de substituer également dans cet article le terme « constitution » ou « statut » à l'expression « acte constitutif ».

D'autre part, afin d'éliminer une dualité d'expression qui existe entre les alinéas *a)* et *b)*, je propose de reformuler comme suit l'alinéa *b)* :

En l'absence de dispositions explicites dans la constitution (ou: dans le statut) de l'organisation internationale, ces fonctions sont accomplies par l'organe formé des représentants de tous les Etats membres.

A remarquer encore que la finale du *b)* fait double emploi avec l'article 6.

Article 6. — La question d'une délégation éventuelle du droit de négocier et conclure des accords dépend de la constitution de chaque organisation. En aucun cas on ne peut donc dire que l'organe habilité peut déléguer ses pouvoirs à un organe « de son choix ». En effet, cette liberté peut se trouver restreinte par les dispositions relatives à la structure institutionnelle d'une organisation déterminée. Ainsi, par exemple, compte tenu de la répartition des pouvoirs à l'intérieur des Communautés européennes, le Conseil ne saurait, sans fausser l'équilibre institutionnel déléguer ses pouvoirs en la matière à une institution ou à un organe autre que la Commission.

Tout ce qu'on peut dire dans le cadre du présent projet d'articles, c'est qu'il ne saurait y avoir d'objection, de la part du ou des co-contractants d'une organisation, contre une délégation de pouvoir faite en conformité des dispositions constitutionnelles de l'organisation en cause. On pourrait l'exprimer en ces termes qui, plutôt que de faire l'objet d'un article séparé, pourraient se rattacher directement aux dispositions de l'article 5 :

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice à la possibilité, pour les organes désignés, de déléguer l'exercice de leurs compétences, conformément à la constitution (ou: au statut) de l'organisation internationale en cause.

Article 11. — Cette disposition est superflue en présence de l'article 34 de la Convention de Vienne. Qu'un accord conclu par une organisation ne puisse pas lier un Etat qui n'est ni membre de l'organisation, ni partie à l'accord, me paraît d'ailleurs constituer une évidence telle qu'il est superflu de l'énoncer.

Article 12. — Dans cet article également, il faudrait remplacer par « constitution » ou « statut » l'expression « acte constitutif ».

. . .

Enfin, je me permets de rappeler ma suggestion de faire référence, aussi, au problème du *règlement des litiges* qui peuvent résulter des accords conclus par les organisations internationales. La solution de tels litiges pourrait être facilitée si, plutôt que de laisser aux parties le soin d'organiser *ad hoc* les modalités de règlement (ce qui se fait rarement), on leur ouvrait l'accès aux systèmes existants d'arbitrage et de règlement judiciaire.

Sans doute, il ne sera pas possible de le faire dans le contexte du projet d'articles, étant donné que le problème dépasse le cadre de la conclusion d'accords. Mais il y aurait une autre manière d'aborder le problème: ce serait de joindre au projet d'articles *une résolution* dans laquelle l'Institut attirerait l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait, pour la solution de litiges issus d'accords conclus par les organisations internationales, à ouvrir à celles-ci l'accès aux systèmes existants de règlement arbitral et judiciaire.

Veuillez agréer, mon cher Confrère et Ami, l'assurance de mes sentiments les plus cordiaux.

Pierre Pescatore.

5. Observations de M. Paul Reuter

Paris, le 21 janvier 1973.

Mon cher Collègue et Ami,

J'ai lu avec grand intérêt tout ce que vous avez consacré au thème qui est l'objet de votre rapport et tiens à vous dire combien j'ai apprécié cette nouvelle preuve de votre talent. Assumant dans une autre institution une responsabilité analogue à la vôtre je vous envie d'avoir pu préciser et exposer votre pensée comme vous l'avez fait, alors que mes travaux et mes réflexions sont loin d'avoir atteint le même degré d'avancement que les vôtres. Cette situation m'oblige encore à garder une certaine réserve que je qualifierai de « fonctionnelle » par rapport à vos propositions.

Face à l'amical devoir de vous communiquer cependant quelques-unes des réflexions que me suggère la lecture de votre beau rapport, je laisserai de côté les points de détail ou de rédaction pour m'attacher à ce qui est l'essentiel, aux liens qui unissent entre elles quelques-unes de vos options fondamentales notamment sur trois points: l'absence de définition précise des organisations concernées, l'étendue de leur compétence pour conclure des traités et les effets de ces traités sur les

Etats membres. Sur ces trois questions qui sont étroitement liées les unes aux autres vous prenez des positions qui me semblent inspirées par l'idée généreuse de développer la participation des organisations internationales à la vie internationale. Vous vous heurterez aux objections de certains de nos collègues qui estimeront que les solutions proposées dépassent ce qui est actuellement réalisable; il ne m'appartient pas de dire quelle doit être la majorité qui doit être recherchée au sein de l'Institut; je vous présente les quelques réflexions qui suivent pour vous aider à faire votre choix définitif.

Je suis vivement frappé par l'extrême diversité des entités qui peuvent être recouvertes par le terme d'« organisation internationale »; elles vont de certaines qui ont une structure quasi-fédérale à d'autres qui ne disposent d'aucune autonomie ou ne sont pas admises à agir en tant que telles dans le champ des relations internationales et entre ces deux extrêmes on retrouve toutes les situations intermédiaires. Ceci n'ôte aucun intérêt aux travaux consacrés à l'ensemble des organisations internationales, mais, comme me le fit observer un jour un de mes maîtres, nous faisons alors du droit comparé. Vous entendez, à juste titre, faire tout autre chose et poser quelques règles valables pour un ensemble d'organisations déterminé. Plus les règles retenues seront nombreuses et riches de substance, plus le nombre d'organisations auxquelles elles s'appliqueront sera restreint. Il est bien entendu possible de ne pas définir, sinon par son caractère intergouvernemental, le terme « organisation internationale », mais cela ne change rien au problème de fond qui se pose déjà pour un certain nombre de textes conventionnels, et qui est de savoir qu'est-ce qu'une organisation internationale *au sens de votre projet*.

En ce qui concerne la conclusion des traités internationaux vous avez précisé que votre formule s'étend à « toute organisation internationale » et par là vous semblez exclure toute interprétation restrictive de la notion d'organisation internationale. Mais si telle est bien votre intention, je crois que votre formule peut appeler quelques objections. En dépit de la Convention de Vienne sur le droit des traités, je ne suis pas favorable au terme « capacité » pour la compétence d'une personne de droit public. Je ne crois pas non plus — et ceci est essentiel — que toute organisation ait une compétence en quelque sorte naturelle pour conclure des traités sur la seule base de notions purement téléologiques telles que ses fonctions générales ou la réalisation de son objet ou de ses objectifs. Je suis tout à fait d'accord pour admettre que la seule pratique, pourvu qu'elle soit paisible et constante suffit pour matérialiser la compétence d'une organisation à conclure des traités; autrement dit, pour moi, il n'y a aucun obstacle sauf des cas exceptionnels, à ce que

les chartes constitutives soient complétées par la coutume, mais les buts, objectifs et fonctions n'y suffisent pas. J'avais toujours été frappé que dans sa jurisprudence la plus constructive la Cour internationale de Justice s'était toujours appuyée sur la pratique; et dans l'affaire récente, dite de l'AETR, la Cour des Communautés européennes a pris acte d'un développement de la pratique tout autant que de considérations téléologiques. Si donc vous étiez amené à préciser votre formule pour rallier tous ceux qui hésiteront à admettre une compétence purement fonctionnelle comme formule *générale* il faudrait faire référence à la pratique. Si cela ne suffisait pas, il faudrait en arriver à la formule à laquelle s'est ralliée la Commission du droit international après d'épuisantes discussions et viser « toute règle pertinente de l'organisation ». Je tiens à redire que l'idée de se référer à une compétence purement fonctionnelle ne me semble pas exclue pour toutes organisations, mais qu'elle me semble difficile à admettre pour toutes.

J'ajoute encore que l'idée qu'une limitation de la « capacité » pour exister doit être expressément prévue me semble aussi inexacte que peu heureuse. Sans même parler de l'impossibilité de donner à une telle règle un caractère rétroactif, elle semble inviter les futurs auteurs des chartes constitutives à prendre des précautions contre les débordements des organisations, ce qui ne me plaît pas; au surplus, pour moi, la force des développements coutumiers rendrait une telle limitation inefficace. Beaucoup d'esprits et généralement bien placés considèrent l'organisation internationale comme un mécanisme imaginé pour réduire les minorités à l'impuissance et à ce titre ne consentent à son développement que pas à pas; j'espère qu'ils accepteront un développement par une pratique paisible et continue, je pense qu'ils s'opposeraient à toute autre formule.

J'en viens maintenant à votre article 10 sur les effets des accords conclus par les organisations sur les Etats membres. Je vois votre effort avec sympathie, mais nous devons garder présentes à l'esprit les conséquences qui découleront de la formule que vous retiendrez finalement sur la capacité; autrement dit, plus vous serez généreux sur la capacité, plus les conséquences de votre article 10 seront lourdes: à la limite, il suffirait que les Nations Unies adhèrent en tant que telles à n'importe quel acte collectif élaboré sous leurs auspices pour que tous les Etats membres soient engagés par cet acte!

Ceci dit, je crois que vous avez raison de faire une proposition un peu novatrice; la seule question que je me pose est de savoir jusqu'où on peut aller. A coup sûr « les Etats membres ne sont pas des tiers par rapport aux accords conclus par l'Organisation »; pas plus que l'Organisation n'est un tiers par rapport à sa charte constitutive. Peut-on aller

plus loin que cette formule négative et dont les effets sont un peu incertains ?

Personnellement, je suis persuadé que le fait que les Etats ne sont pas des tiers par rapport aux accords des organisations leur interdit la conclusion de tout accord qui aurait pour objet ou pour résultat d'empêcher l'exécution normale des accords régulièrement conclus par l'organisation. Sir *Gerald Fitzmaurice* avait été très loin dans ses travaux sur le droit des traités en ce qui concerne deux traités bilatéraux qu'un même sujet de droit conclut successivement avec deux sujets de droit différents et dont les dispositions sont incompatibles, et si la Convention de Vienne sur le droit des traités a esquivé le problème en le renvoyant à la matière de la responsabilité, il n'en demeure pas moins que le principe n'est guère contestable. On peut faire un pas de plus et étendre la règle que l'on vient de proposer à une hypothèse plus générale; elle se formulerait alors: « la conclusion régulière d'un accord par une organisation internationale interdit à ses Etats membres *tout comportement* qui aurait pour objet ou pour résultat d'empêcher l'exécution de l'accord ». Cette formule se différencie de la vôtre par le fait qu'elle enregistre aux dépens des Etats membres l'existence d'une obligation de comportement, au lieu de les *engager*; peut-être mettez-vous sous les termes que vous avez choisis des idées différentes; s'il n'en est rien, la formule que je me permets de vous indiquer évite de suggérer que les Etats sont tenus comme s'ils étaient parties, bien qu'ils ne le soient pas.

Voilà, mon cher Collègue et Ami, quelques observations que j'énonce avec beaucoup d'hésitation et de réserve; je sais que la tâche de rapporteur est difficile. Si vous veniez à penser que mes observations compliquent inutilement la matière, n'en tenez aucun compte, car elles ne représentent de ma part qu'un effort pour vous aider à désarmer d'éventuelles résistances. De toute façon ce que vous ferez sera bien et aidera ceux qui tâtonnent encore plus que vous dans une matière bien difficile.

Ayez l'obligeance de croire, mon cher Collègue et Ami, à l'assurance de mes sentiments très amicalement dévoués.

Paul Reuter.

6. Lettre de M. Shabtai Rosenne

Genève, le 11 décembre 1972.

Cher Ami et Confrère,

Permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour l'important travail que vous avez accompli sur un sujet aussi hérissé de difficultés. J'ai lu

avec beaucoup d'intérêt votre rapport provisoire et votre projet d'articles sur l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales.

En réponse à l'invitation transmise par Madame Wehberg le 20 octobre, mes conceptions fondamentales en la matière sont énoncées dans ma lettre du 28 février 1972 que vous avez eu l'amabilité d'inclure dans votre rapport provisoire. Après avoir lu votre rapport et les diverses observations annexées, j'ai revu mes propres idées et, pour le moment, je n'ai rien à y ajouter.

Veillez croire, cher Ami et Confrère, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shabtai Rosenne.

7. Observations de M. Jean Salmon

Bruxelles, le 4 janvier 1973.

Cher ami,

Je viens de terminer la lecture de votre excellent rapport, riche en substance. Permettez-moi de vous en féliciter. Sa clarté m'a grandement aidé à formuler les quelques remarques que vous trouverez ci-dessous, à propos de votre projet d'articles.

Article 4. — Je nourris quelques doutes à propos de la formulation « dans l'exercice de ses fonctions et pour la réalisation de son objet » qui me paraît vague et imprécise. Un acte *ultra vires*, un excès ou un détournement de pouvoirs peuvent être accomplis dans l'exercice des fonctions etc... Je suppose cependant que ce n'est pas votre intention de les rendre licites. Je préfère de loin la formulation qui apparaît à la p. 271 de votre rapport « chaque fois que ceux-ci apparaissent comme le moyen nécessaire à l'exercice de ces compétences ». L'idée de nécessité de l'utilisation du moyen qu'est le traité ou l'accord pour arriver à certaines fins que sont l'exercice des fonctions et la réalisation de l'objet devrait apparaître sous quelque formule dont je vous laisse juge.

Article 5. — Je remarque tout d'abord une différence entre l'alinéa a) et l'alinéa b) dans la terminologie utilisée. Dans l'alinéa a), vous écrivez « négocier des accords et... exprimer son consentement à être lié par eux. » Les mots « négocier » et « exprimer son consentement à être lié » sont précis dans la mesure où ils se réfèrent à la Convention de Vienne (votre article 2). Vous avez raison, je pense, d'utiliser cette termi-

nologie plutôt que celle de « conclure » dont vous relevez, à juste titre, dans votre rapport, l'ambiguïté.

Mais pourquoi, à l'alinéa *b*), parlez-vous de « négocier et... *approuver* »? Y-a-t-il une différence entre « *approuver* » et « exprimer son consentement à être lié »? Si ce n'est pas votre intention d'en marquer une, je préférerais la seconde formule, plus large. Vous conserveriez ainsi un parallélisme avec l'alinéa *a*).

Au-delà de la question terminologique, je dois vous faire part de mes inquiétudes à propos de l'exactitude, dans tous les cas, de la règle que vous proposez à l'alinéa *b*). Cette règle me paraît à la fois insuffisante et trop absolue.

— Insuffisante, en ce qu'elle ne couvre pas les cas nombreux que votre rapport mentionne où le Secrétaire général de l'ONU a engagé l'organisation par des accords sans y avoir été habilité ni expressément ni implicitement et ceux où des organes subsidiaires ont passé des accords alors qu'ils n'y étaient pas non plus habilités ni expressément ni implicitement par l'organe principal qui les avait créés: l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité. Ces hypothèses ne sont pas couvertes par l'expression « délégation implicite » qui, au demeurant, est bien dangereuse. On peut parler de « compétence implicite » à la rigueur; mais « délégation implicite » c'est de la pure fiction!

— Trop absolue, en ce que je ne crois pas, pour reprendre l'exemple de l'ONU, que l'Assemblée générale (organe formé des représentants de tous les Etats membres) soit habilitée à négocier et approuver un accord dont la compétence matérielle relèverait exclusivement du Conseil de sécurité. J'estime que seul le Conseil est compétent en ce cas et si délégation est accordée, c'est du Conseil vers l'Assemblée qu'elle pourrait exister et non l'inverse. La règle de l'alinéa *b*), posera aussi des problèmes pour les communautés européennes. La difficulté rencontrée à l'article 5 et aussi, dans une certaine mesure, aux articles suivants me semble provenir de ce que n'apparaît pas clairement dans vos textes la différence qui existe entre compétence matérielle d'un organe et sa capacité de traiter. Or, tout le problème me semble être là en cas d'absence de dispositions explicites dans l'acte constitutif, particulièrement lorsque l'équilibre politique entre organes présente de l'importance.

Permettre à un organe X d'exercer la compétence de l'organe Y, parce que cette compétence est exercée au moyen d'un traité, me paraît éminemment discutable. Même dans un cadre fédéral, ceci est loin d'être toujours admis.

Article 7, alinéa 3. — Vous parlez ici de « conclusion ». Ne devriez-vous pas dès lors donner la définition de ce mot à l'article 3?

Article 9. — Vous utilisez la formule « conformément aux dispositions de son acte constitutif ». N'est-ce pas un peu trop restrictif et en apparence contradiction avec la fin de l'article « même en l'absence d'une clause expresse dans l'instrument constitutif ». Si je vous suis correctement, vous voulez opposer le droit constitutionnel (quelle que soit sa source — fut-elle coutumière —) de l'organisation à sa constitution (*cfr* vos explications p. 305). Aussi je pense qu'une formule plus large doit être recherchée.

Néanmoins, ici encore, j'ai des doutes quant au fond.

Je ne vois pas, d'après votre texte, si la clause expresse à laquelle vous faites allusion concerne la *compétence de traiter* ou si elle concerne la compétence de traiter *dans une matière déterminée* ou *dans un sens déterminé*?

Les hypothèses sont bien distinctes, cependant.

Si je veux bien admettre pour un organe le pouvoir implicite de traiter comme prolongement extérieur d'une compétence matérielle qui lui est reconnue, je ne saurais accepter, vu le principe de spécialité des organisations internationales, qu'un organe s'arroge une compétence de traiter *dans une matière* qui ne lui est pas attribuée dans l'instrument constitutif.

Enfin, le texte que vous proposez a pour sujet *l'organisation internationale*. Ne serait-il pas préférable de partir de *l'organe*. Un accord conclu par un organe l'est au nom de l'organisation internationale. Ceci éviterait aussi l'ambiguïté que recèle le texte actuel au sujet de la possibilité pour un organe d'empiéter sur les compétences d'un autre, hypothèse que votre rédaction semble ne pas condamner nécessairement.

Article 10. — Je souhaiterais ici une rédaction plus restrictive, du genre: « Sauf disposition contraire du droit constitutionnel de l'organisation, un accord conclu par une organisation internationale ne peut engager juridiquement (n'est-ce pas un pléonasme?) ses membres sans leur consentement si l'accord comporte des obligations à leur égard qui outrepassent celles que l'exercice non abusif (ou normal ou régulier) des compétences des organes pourrait leur imposer ».

J'ai le sentiment, en effet, que le traité est un mode d'action des organes des organisations au même titre que les règlements, recommandations, directives, décisions, etc... Une organisation ne peut lier un Etat membre que si les compétences des organes le leur permettent, quel que soit le mode d'action utilisé.

Dès lors, les cas où l'organisation engage autre chose qu'elle-même, seront rares. A part le cas des Communautés européennes, auquel vous faites allusion p. 311, je ne vois pas d'autres exemples. Dans le cadre des

Nations Unies, il me semble que chaque fois que l'on veut lier un Etat membre par un accord, on lui demande d'y participer (*cf* accords de siège, d'assistance technique, de fournitures de contingents pour les forces d'urgence, etc...).

Lorsqu'un accord de siège comporte l'engagement de l'Etat d'accueil d'accorder certains privilèges et immunités aux représentants ou experts d'Etats tiers, c'est à l'égard de l'Organisation qu'il s'engage non à l'égard desdits Etats tiers.

Pour prendre un autre exemple, je ne vois pas comment on pourrait soutenir qu'un accord passé par l'ONU avec un Etat non reconnu par un autre Etat membre pourrait lier le dernier à l'égard du premier. Songez à l'opposabilité d'un accord ONU-Taïwan à la Chine populaire. On ne peut créer d'obligations à l'égard des Etats sans leur accord, sauf s'ils ont donné à cet égard compétence à l'Organisation dans l'acte constitutif ou autrement. L'Etat est alors lié non par l'accord — qui ne fait que mettre en œuvre l'obligation préexistante — mais par son acceptation initiale d'accorder une compétence déterminée à tel organe de l'Organisation ou un droit déterminé aux autres Etats membres.

La portée de l'Avis de la CIJ de 1962 sur les *conséquences financières* ne me paraît pas pouvoir être étendue au-delà. Si la Cour a jugé que les Etats membres étaient tenus, c'est par le jeu de l'article 17 de la Charte qui couvrait les dépenses régulières de l'Organisation ou celles découlant de ses actes illicites.

Sur ce point, votre Commission me paraît bien divisée. Mes vues se rapprochent, en tout cas, de celles exprimées par M. Seyersted.

Article 12. — Je suis aussi enclin à penser que l'application de l'article 46 de la Convention de Vienne peut être étendue *mutatis mutandis* aux organisations internationales. Comme vous, j'estime qu'il faut ainsi réserver la violation des compétences matérielles ou formelles de l'organisation.

Toutefois, qu'entendez-vous par « peut être invoqué comme viciant son consentement par cette Organisation » ?

Vous ne dites pas quelle est la conséquence de cette violation une fois invoquée: nullité relative? Qui peut l'invoquer? L'organisation, dites-vous, mais *quel organe* représente l'organisation pour cette invocation? Celui qui a conclu le traité ou éventuellement un autre qui s'estime compétent? Peut-on imaginer que le Conseil de sécurité ou l'Assemblée déclare que l'Organisation n'est pas tenue par un acte du Secrétaire général tombant dans leur compétence?

A première vue, chaque organe dans le système de l'ONU, étant juge de sa compétence, je ne vois pas ce qui pourrait s'y opposer juridiquement.

La rédaction de votre texte implique-t-elle que seule l'Organisation (représentée par un organe) peut invoquer la violation ou bien vous êtes-vous contenté de traiter une hypothèse, laissant de côté les deux autres: la violation peut-elle être invoquée *par l'Etat cocontractant* (hypothèse non prévue par l'art. 46) ou *par un Etat membre de l'Organisation*?

S'agissant de la seconde hypothèse, aucune analogie ne peut être tirée de l'article 46. Les relations entre les Etats membres d'une Organisation et celle-ci sont des règles de droit international qui ne peuvent pas être assimilées à des règles de droit interne face à un engagement international. S'il est affecté par un tel accord, je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas invoquer au moins l'inopposabilité d'un tel accord.

Jean J. A. Salmon.

8. Observations de M. Finn Seyersted

Buenos Aires, 5 January 1973.

Mon cher Confrère,

I regret that my comments on your first questionnaire, were sent from Buenos Aires only on the day that you had already completed your preliminary report.

I thank you for having also sent me your preliminary report for comments.

On the whole, I agree with your selection of topics for inclusion in the draft articles and with the substance of the articles you propose, except for Articles 5 and 10. Here are my detailed comments:

Article 1-3 (c). Agree.

Article 3 (d). The term "Etat tiers" is used only once—viz. in Article 11—and should therefore be defined there, if the term is needed at all. Moreover, logically it should be "third parties" (or "second States"). However, in my view the introduction of this term in the present context is more confusing than helpful. It would be clearer and simpler to talk only of member and non-member States, and of States parties or non-parties to the agreement. This quite apart from my substantive disagreement with Art. 10.

Article 4. From a theoretical point of view, I believe that it would be sufficient to state that every international organisation has the capacity to conclude treaties, subject to any limitations laid down in its constitution. However, your text is more descriptive and probably not different in substance. On a matter of detail, I wonder whether it is necessary

to maintain both “l'exercice de ses fonctions et” and “la réalisation de son objet”, as cumulative conditions.

Article 5 (a). I agree with M. Reuter that the reference must not be confined to the constitution, but must comprise the entire internal law of the Organisation (as does the reference in Art. 46 of the Vienna Convention). You may wish to add the words proposed by him: “*ou d'autres règles pertinentes*”. Or—even better—you may wish to be more specific, saying for example: *La constitution* (this term may be less exclusive of constitutional customary law than “L'acte constitutif”?), *les règlements et autres règles du droit interne* de chaque Organisation”. You may even wish to add a reference to the organisational set-up and the practice of the Organisation.

Article 5 (b). I prefer your original proposal (in question 9) to your new draft.

I assume that you are still concerned with the international law question of which organ is entitled to represent the Organisation externally—with the legal effect (of international law) laid down in Art. 12—and not with the internal question of which organ shall make the final decision with legal effects under the internal law of the Organisation. If so, I submit that practice is clear: The *Secretariat* (use of this term avoids the problem arising from the varying titles of its head) is the organ which externally commits the Organisation in the vast majority of cases (I am referring to the majority of organisations, which are not supra-national, believing that we Europeans must avoid drawing general conclusions from the practice of the European Communities). The commitment may be made by the General Secretariat or by the Secretariat of a particular organ, according to the importance of the matter and the organisational set-up and practice of the Organisation. The plenary organ or other deliberative organs may also act externally and thereby commit the organisation externally, if they so wish—and they have done so in certain cases of important agreements and in cases where they have a permanent and partly administrative character. But if the Secretariat signs an agreement without reservation as to approval or ratification, or sends a note confirming that the competent organs have approved the agreement, then this commits the Organisation, subject to your draft Art. 12. This is not dangerous—and has, as far as I know, led to no problems in practice. It should be noted that the constitution, the regulations and the practice of inter-governmental organisations are international, open, written in accessible languages and published in accessible publications. They are therefore well known, so that any violation thereof is much more likely to be “manifest” to

the other contracting party (quite especially if this is a member State, as it frequently is), as stated in Art. 12 of your draft, than a violation of the internal law of a State, cf. Art. 46 of the Vienna Convention. Furthermore, most of the agreements of inter-governmental organisations are of minor importance and contain few real obligations for the Organisation. This too, is an important difference as compared to States.

This is not normally a power *delegated* to the Secretariat, but a power which follows directly from its normal position within the Organisation. The deliberative organs can withdraw it, if they so wish, and this withdrawal will have external effects if it is "manifest". At any rate, the Secretariat's power is not exclusive.

Article 9. The phrase "*conformément aux dispositions de son acte constitutif*" could be misinterpreted to read that there must be a relevant article in the constitution, and therefore requires the retention of the last phrase: "*même en l'absence d'une clause expresse dans l'instrument constitutif*". It might be simpler just to say that an agreement concluded by an international organisation, without exceeding any limitations laid down in its constitution, binds the Organisation as such, including its organs, subject to Art. 12.

Article 10. I firmly retain the view that an agreement concluded by the Organisation with another Organisation or with one or more member or non-member States, does not confer rights and duties upon member States who have not themselves concluded or acceded to the agreement (even if they have voted for approval in the competent organ of the Organisation), unless this follows from the constitution (European Communities) or other special authority which the member State concerned has conferred upon the Organisation by multilateral, bilateral or unilateral act (cf. the more complete discussion in *The Indian Journal of International Law*, IV (1964) pp. 35-38). Thus the other contracting party can present a claim to the Organisation—but not to its several member States—for payment of any sums owed under the agreement or for payment of reparation for non-fulfilment of its terms. (In principle, the position is similar to that of private associations and their individual members under municipal law.) An exception has been explicitly provided for in respect of non-contractual liability for space vessels (I do not have the citation here).

A different matter is the internal obligation which all member States (including those who might have voted against the agreement—in this point I agree with you) may have toward the Organisation to enable it to fulfil its obligations. In *this* respect the duties of the members may be more extensive than those of members of private associations.

On the other hand, I do not believe that the member States can themselves invoke any rights deriving from the agreement, even if the members' rights have been expressly laid down in the text—as in the headquarters' agreements—unless this was intended by the parties in the particular case (*stipulation pour autrui*, Vienna Convention, Art. 36, however, then the rights can be revoked at any time by agreement between the host State and the Organisation, even if a minority of its members oppose the revocation). If there is no *pactum in favorem tertii*, any claims must be presented by the Organisation.

I venture to say that international practice does *not* suggest any more extensive rights for the Organisation to contract on behalf of its member States. A general right to do this would be incompatible with the sovereignty of States and would seriously complicate the work of international organisations—even of those of the supranational type, because even there only certain agreements create direct rights and duties for the member States.

Article 11. I do not quite understand why you refer both to “*Etat tiers*” and to “*un Etat non membre de l'Organisation*”, when you define “*Etat tiers*” as a non-member State.

Article 12. Can the other party to the agreement also invoke the violations?

The Report.

Finally, I wish to refer to your reference, on page 298 of your Report, to three agreements concluded by the USA with respect to the UN Forces in Korea, citing my article in the BYIL, now replaced by my book on “United Nations Forces” (Leiden 1966), p. 103. As pointed out *ibid.*, p. 108 (and BYIL, 1961, p. 420), I consider the USA, not the UN, a party to these agreements, and I would be grateful if you could make this clear in the footnote or in the text if you agree with me.

With kind regards,

Yours sincerely,
Finn Seyersted.

9. Observations de M. Stephan Verosta

Vienne, le 30 décembre 1972.

Mon cher Confrère et Ami,

Tout d'abord je vous félicite du rapport provisoire si richement documenté et du Projet d'articles sur le droit des accords conclus par les organisations internationales.

Avant de faire des observations sur quelques articles du Projet, je tiens à exprimer ma vive satisfaction de ce que vous avez sagement renoncé à proposer des définitions de l'organisation internationale, de la personnalité juridique des organisations internationales et des résolutions.

Vous avez aussi évité le terme « sujet de droit international ». Votre Projet d'articles et le rapport provisoire font apparaître les Organisations internationales comme des créations des Etats qui se sont mis d'accord pour poursuivre certains buts en commun. Les Organisations internationales reçoivent leurs droits et devoirs internationaux, y inclus la capacité de conclure des accords, de la part des Etats fondateurs et ensuite des Etats ayant adhéré au traité multilatéral « qui est l'acte constitutif de l'organisation internationale », comme le dit l'article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (cité ensuite comme ' Convention de Vienne '). Elles ne peuvent conclure des accords que dans l'exercice de leurs compétences (art. 12 du Projet) ou de leurs fonctions et pour la réalisation du but et de l'objet (art. 4 du Projet), qui leur ont été assignés par les Etats. Vous soulignez à juste titre que: « lorsque les circonstances qui leur ont donné naissance cessent d'exister et qu'elles ne répondent plus aux besoins nouveaux, les Etats membres peuvent décider de mettre un terme à leur existence ». Ainsi le caractère dérivatif des Organisations internationales est clairement défini.

L'article 1 du projet limite ' le Droit des accords conclus par les Organisations internationales ' aux accords conclus entre Organisations internationales ainsi qu'aux accords conclus entre un et plusieurs Etats, d'une part, et une ou plusieurs Organisations internationales, d'autre part. En acceptant en principe cette limitation, je me demande si on ne pourrait pas inclure les accords conclus par des Organisations internationales avec le Saint-Siège. Le Saint-Siège entretient par exemple un Représentant permanent auprès de l'AIEA et auprès de l'UNIDO à Vienne, et des observateurs auprès de l'ONU à New-York et à Genève et auprès d'autres Organisations internationales à Bruxelles et à Genève. Ces relations se basent sur des « échanges de correspondance » entre le Saint-Siège et l'Organisation internationale en question. Vous dites si justement (p. 231 du rapport provisoire) qu'un tel échange de correspondance « tient lieu en même temps de négociation et de manifestation progressive d'un accord ».

L'article 1 pourrait même mentionner les accords avec des insurgés. Si les insurgés, sous un gouvernement provisoire, contrôlent une partie du territoire de l'Etat en cause et administrent cette région d'une manière effective, les autres Etats sont amenés à négocier avec les autorités des insurgés pour protéger par exemple leurs citoyens et leurs biens se trou-

vant dans la région sous contrôle des insurgés, sans préjuger de la reconnaissance formelle des insurgés. De même, les Organisations internationales peuvent être amenées à négocier avec les autorités des insurgés, pour protéger, par exemple, le personnel et les immeubles d'un siège secondaire — ou des investissements — de l'Organisation se trouvant dans la région contrôlée par les insurgés. Un tel arrangement, même temporaire, conclu par une Organisation internationale avec les autorités des insurgés est certainement, au sens du titre du Projet d'articles, un accord régi par le droit international.

La sous-commission de la Commission du droit international, instituée le 12 juin 1970 et présidée par notre éminent confrère Paul Reuter, ne s'occupe que des « traités conclus entre des Etats et des Organisations internationales ou entre deux ou plusieurs Organisations internationales ». Le mandat donné à notre Commission couvre *tous* les accords conclus par les Organisations internationales. On pourrait, sans se perdre, inclure dans le Projet d'articles les accords des Organisations internationales avec le Saint-Siège et avec des insurgés.

Article 2. — A la troisième ligne le mot « articles » doit probablement être remplacé par le mot « accords ».

L'article 5 de la Convention de Vienne déclare qu'elle s'applique « à tout traité... adopté au sein d'une Organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation ». Cette assertion très générale — et très optimiste — de la Convention de Vienne doit être vérifiée pour chacun des articles de cette Convention. Une analyse même très sommaire des articles de la Convention de Vienne démontre qu'une partie considérable de ces articles est applicable aux accords conclus par les Organisations internationales seulement *mutatis mutandis* ou par analogie.

Supposons, par exemple, qu'un Etat hôte se retire de l'accord de siège en violation de cet accord et des dispositions de l'article 56 de la Convention de Vienne. L'accord de siège est considéré (p. 235 du rapport) comme un traité bilatéral entre l'Etat hôte et l'Organisation internationale, dont la violation autorise l'Organisation, selon l'article 60 de la Convention de Vienne, « à invoquer la violation comme motif pour mettre fin au traité », but juridique et politique peut-être visé par l'Etat hôte quand il a mis à la porte, en violation de l'accord de siège, le secrétariat et les offices centraux de l'Organisation. La violation de cet accord bilatéral peut engendrer non seulement une crise sérieuse de l'Organisation, mais aussi un différend international entre l'Etat hôte et les autres Etats membres de l'Organisation dont les droits découlant de l'accord de siège (*cf.* les observations à l'article 4 ci-dessous) ont été violés en

même temps. Est-ce que les dispositions des articles 65 à 68 de la Convention de Vienne sur la « procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité » seront applicables dans ce cas ou dans des cas pareils et qui peut les invoquer? Ces questions épineuses exigeraient une étude séparée.

Pour toutes ces raisons, je suggère d'insérer à la fin de l'article 2, après « sont applicables », les mots « d'une manière analogue ».

Article 3. — Si l'on accepte, à l'article 1, après « Etats » les mots « entre le Saint-Siège et entre les insurgés (d'une part) », on devrait répéter cette insertion dans l'article 3.

Article 4. — Pour souligner la règle que « la capacité de conclure des accords » des Organisations internationales est strictement limitée au cadre des compétences qui leur sont conférées par leur acte constitutif, on pourrait insérer après ' accord ' (fin de la deuxième ligne) les mots « mais seulement ».

Au lieu de « objet », je préférerais ou bien « de ses buts » — au pluriel comme à l'article 1 de la Charte de l'ONU — ou bien « *de l'objet et du but* définis dans son acte constitutif » (cf. les articles 19 c, 20, 2, 41, 1 b II, 58, 1 b II et 60 3 b de la Convention de Vienne).

A la fin du Projet, l'article 12 introduit le terme « compétence de l'Organisation internationale ». Si on maintient l'article 12, on devrait, à l'article 4, expliquer la relation entre « compétence » et « fonctions » de l'Organisation internationale, au moins aux fins du présent Projet.

Article 5. — La règle formulée au paragraphe *a*) est certainement fort désirable — mais elle est *de lege ferenda*. Il serait préférable de dire, au lieu de « détermine », « doit déterminer » (cf. les articles 23 et 31 de la Convention de Vienne).

Le terme « habilité » n'est pas employé dans le droit international; il ne figure pas par exemple dans le *Dictionnaire de la Terminologie du Droit international* (1960). Pour maintenir une économie terminologique dans le Projet on pourrait facilement s'en passer, d'autant plus que l'article 12 emploie les termes « compétence » et « pouvoir », le dernier figurant déjà à l'article 7. Dans les paragraphes *a*) et *b*) de l'article 5, on pourrait remplacer ' habilité ' par « compétent ».

Article 6. — D'accord; au lieu de ' habilité ' on pourrait dire « déterminé (ou désigné) comme compétent ».

Article 7. — Il s'agit ici de l'autorisation d'une personne (à représenter et à exprimer le consentement de l'Organisation internationale)

par l'organe compétent à conclure des accords; on devrait, au deuxième alinéa, remplacer le mot ' habilitation ' par « autorisation » — au sens de l'article 8 de la Convention de Vienne.

Article 8. — D'accord.

Article 9. — D'accord; à la fin il serait mieux de répéter le terme « l'acte constitutif » au lieu d'en introduire un nouveau avec « instrument constitutif ».

Article 10. — Le texte du Projet d'articles ne souligne que les engagements des Etats membres. L'« engagement » est « une obligation assumée par un Etat envers un ou plusieurs Etats ou envers une Institution internationale » (*Dictionnaire de la Terminologie*, etc., p. 251). Mais un accord conclu par une Organisation internationale ne crée pas seulement des obligations, mais aussi des droits pour les Etats membres; je me réfère à mes observations sur l'article 5 ci-dessus. On pourrait dire, comme vous le faites (en sens négatif) pour les Etats non membres (art. 11): « ... crée des droits et des obligations pour tous les Etats membres ».

Article 11. — D'accord.

Article 12. — En principe, d'accord. Peut-être pourrait-on alléger la longue phrase de l'alinéa *a*), en insérant, par exemple, les « compétences, prévues explicitement ou implicitement par son acte constitutif » dans l'article 4 qui est assez court; de cette manière il ne serait plus nécessaire de répéter ce passage dans l'article 12, déjà surchargé. En même temps, on devrait expliquer la relation entre compétence et fonction, comme je l'ai suggéré plus haut. Le passage « ou confiées par lui (l'acte constitutif) à ses organes pour conclure des accords » pourrait trouver une meilleure place dans l'article 5.

Stephan Verosta.

10. Observations de M. Jaroslav Žourek

Genève, le 31 décembre 1972.

Article 3. — Ne serait-il pas désirable d'insérer également à l'article 3 une définition de l'expression « acte constitutif », utilisée à plusieurs reprises dans le projet, afin d'expliquer qu'il s'agit non seulement du traité constitutif, mais encore d'autres actes complétant ou mettant en exécution ce dernier?

Définition et situation de l'Etat tiers (article 3, lettre d) et article 10)

En ce qui concerne les accords conclus par les Organisations internationales, il y a lieu de distinguer deux catégories d'Etats tiers:

a) Etats non-membres de l'Organisation contractante et qui ne sont pas parties à l'accord conclu par l'Organisation;

b) Etats membres de l'Organisation contractante et qui ne sont pas, à titre individuel, parties à l'accord conclu par l'Organisation.

Votre projet traite, à l'article 3, lettre d), uniquement de la première catégorie des Etats tiers ce qui est logique puisque la situation juridique de la seconde catégorie (lettre b) ci-dessus) se trouve réglée par l'article 10 du projet stipulant que: « Un accord conclu légalement par une Organisation internationale engage juridiquement tous les membres ». Ce texte cependant me paraît aller trop loin. Si la règle qu'il énonce s'applique sans aucun doute aux organisations ne possédant pas de personnalité internationale, j'éprouve de grandes difficultés à l'accepter pour les Organisations internationales possédant une personnalité en droit international. Certes un accord international valablement conclu par une Organisation internationale produit certains effets juridiques vis-à-vis des Etats membres de cette organisation, même s'ils ne sont pas parties, à titre individuel, à l'accord conclu par l'Organisation. Ils sont notamment tenus d'en assurer l'application sur leurs territoires et, le cas échéant, ils doivent en supporter les conséquences politiques et économiques, mais uniquement dans le cadre des relations internes de l'Organisation dont il s'agit et conformément aux dispositions des actes constitutifs de cette Organisation et non en vertu du droit général des traités. Mais ce fait de supporter des conséquences, somme toute assez limitées, découlant de la conclusion d'un accord international par l'Organisation dont ils sont membres, ne saurait être interprété comme leur imposant tous les engagements découlant de l'accord en question. Tout d'abord, du point de vue purement théorique, il serait difficile d'expliquer pour quelle raison un accord, conclu par une Organisation internationale qui constitue un sujet de droit international, devrait lier non seulement l'Organisation et ses organes mais encore tous ses Etats membres en vertu du droit général des traités. Mais indépendamment des considérations théoriques, la règle proposée, si je l'interprète correctement, aurait des effets inacceptables en pratique, parce qu'elle rendrait tous les Etats membres de l'Organisation contractante solidairement et automatiquement responsables des engagements de l'Organisation. Ainsi les Etats membres seraient directement liés par un emprunt contracté par l'Organisation à laquelle ils appartiennent. Je ne pense pas que la pratique des Etats permet de dégager une telle règle. Bon nombre d'accords

internationaux concernant l'assistance technique sont conclus par une ou plusieurs Organisations internationales avec un de leurs membres. Je ne pense pas que les autres membres de ces Organisations soient liés, en dehors de la sphère juridique de l'Organisation en question, par les engagements découlant de l'accord conclu. L'existence d'accords conclus par des Organisations et qui engagent directement les Etats membres de ces Organisations n'est pas de nature à infirmer la façon de voir exprimée ci-dessus. Dans ces cas, c'est en vertu d'une clause de l'acte constitutif qu'intervient un tel effet et non point en vertu du droit international général. On peut citer à titre d'exemple l'article 228 du Traité de Rome instituant la C.E.E., aux termes duquel les accords conclus dans les conditions fixées par le Traité lient les institutions de la Communauté et les Etats membres.

Partant de la conception fondamentale selon laquelle « la personnalité de droit international est une condition nécessaire pour qu'un accord soit de nature internationale » (rapport provisoire, p. 216), le projet d'articles laisse de côté les Organisations internationales dépourvues de personnalité juridique. Tout en reconnaissant que plusieurs autorités peuvent être citées pour corroborer cette conception de base, je ne pense pas que la pratique des Etats ou les nécessités de la vie internationale obligent à lier la capacité de conclure des accords internationaux à l'existence d'une personnalité internationale, et cela d'autant moins qu'un tel lien, en ce qui concerne le droit des obligations, n'existe pas toujours dans les législations nationales. Si les Etats ont décidé de créer une organisation internationale sans qu'elle soit pourvue d'une personnalité internationale et que cette organisation, dans l'exercice de ses fonctions déterminées dans l'acte constitutif et pour la réalisation des buts fixés par ce dernier, se trouve amenée à conclure un accord international, on voit mal comment on pourrait se refuser à considérer l'accord en question comme valablement conclu au regard du droit international.

Article 5, lettre b). — Si l'on veut éviter des situations ambiguës donnant lieu à des contestations, il serait désirable de stipuler que la délégation des pouvoirs de négocier, et à plus forte raison de conclure un accord international, doit toujours se faire d'une manière expresse. Cette condition s'impose d'autant plus que l'autre ou les autres parties contractantes ont le droit de connaître si l'organe compétent de l'organisation dont il s'agit a délégué tous ses pouvoirs en la matière ou seulement ceux de négocier et, le cas échéant, d'authentifier le texte de l'accord et de le signer sous réserve de l'approbation par l'organe ayant délégué les pouvoirs. Je propose donc de biffer les mots « ou implicite » dans le texte de l'article.

Article 7. — J'estime que dans les cas où les négociations en vue de la conclusion d'un accord international par une Organisation internationale ne sont pas conduites par l'organe compétent de cette Organisation ni par le chef de son secrétariat (secrétaire général, directeur général), la présentation de pleins pouvoirs devrait être obligatoire. Cette exigence me semble découler de la nécessité de renforcer la sécurité des relations conventionnelles internationales.

Partie II: Conclusion des accords — Mode d'expression du consentement par une Organisation internationale d'être liée par un accord et l'entrée en vigueur d'un tel accord. — Il ressort de votre rapport provisoire que tous les modes par lesquels les Etats expriment leur consentement d'être liés par un traité (voir article 11 de la Convention de Vienne sur le droit des traités), n'entrent pas en ligne de compte, lorsqu'il s'agit des Organisations internationales. De plus, dans votre rapport provisoire, vous montrez qu'en ce qui concerne l'entrée en vigueur des accords négociés par les Organisations internationales, la pratique dominante rejette les formes les plus solennelles et penche vers des procédés simplifiés. Au sujet des accords conclus sous réserve d'approbation, le rapport fait sienne l'opinion selon laquelle il serait désirable de développer la pratique de la confirmation réciproque de l'approbation donnée (p. 301). Cette idée, que je partage entièrement, pourrait trouver sa place sous une forme ou sous une autre dans le projet. Dans ces conditions, il vaudrait la peine d'examiner s'il ne serait pas désirable de compléter la partie II du projet d'articles par des dispositions réglementant les questions que je viens de mentionner.

Article 10. — Pour des raisons expliquées ci-dessus (voir la rubrique « Définition et situation juridique de l'Etat tiers ») cet article, à mon avis, devrait être modifié. Il devrait stipuler, dans ma pensée, qu'à moins d'une disposition contraire de l'acte constitutif de l'Organisation contractante, possédant une personnalité internationale, un accord conclu par cette Organisation ne peut créer, en dehors de la sphère juridique de l'Organisation en question, des droits ou des obligations pour les Etats membres qui ne sont pas parties à titre individuel à l'accord conclu, que dans les conditions prévues par la Convention de Vienne sur le droit des traités (articles 34 à 38). Le texte actuel de l'article 10 serait maintenu, mais devrait être limité aux Etats membres d'une organisation dépourvue de personnalité internationale.

Article 11. — Comme cet article concerne de toute évidence uniquement les Etats tiers qui ne sont pas membres de l'organisation contractante et qui ne sont pas parties à l'accord conclu par elle, il serait préfé-

rable de remplacer le membre de phrase « ou un Etat tiers à l'accord » par « et qui n'est pas partie à l'accord conclu ».

Article 12. — Cet article, si je comprends bien sa portée, doit couvrir trois situations différentes :

1. Les cas où l'Organisation internationale elle-même, en exprimant par son organe statutaire son consentement d'être liée par un accord international, a excédé les compétences matérielles telles qu'elles résultent des actes constitutifs par lesquels l'Organisation en question a été créée;

2. Les cas où un organe de l'Organisation internationale, en accomplissant un acte relatif à la conclusion d'un accord international, a violé les pouvoirs spécifiques que lui attribuent les actes constitutifs de l'organisation dont il s'agit;

3. Enfin le cas où un organe, auquel l'organe compétent avait délégué en tout ou en partie les pouvoirs de conclure un accord international, a outrepassé les compétences matérielles de l'Organisation dont il s'agit ou les pouvoirs de l'organe déléguant. Une telle situation peut se produire non seulement lorsque l'organe, agissant en vertu de la délégation, a lui-même excédé ses pouvoirs, mais encore lorsque l'organe compétent, en déléguant ses pouvoirs, a dépassé les compétences qui lui reviennent en vertu des actes constitutifs.

Dans les trois cas, la violation des actes constitutifs va soulever le problème du rapport entre deux actes de droit international (acte constitutif et accord conclu). Je doute que pour résoudre ce conflit notre Commission puisse suivre entièrement la règle posée dans l'article 46 de la Convention de Vienne, règle qui régleme un conflit entre le droit interne et un traité international en établissant les conditions dans lesquelles une violation du droit interne aura des effets en droit international. Même si en l'occurrence on peut affirmer que le droit antérieur renvoie, en ce qui concerne la compétence de conclure les traités, au droit constitutionnel des Etats, donc au droit interne, le compromis raisonnable en vue de sauvegarder la sécurité des relations conventionnelles entre Etats peut être adopté sans soulever des problèmes d'ordre théorique, parce que les dispositions du droit interne sont, au regard du droit international, « de simples faits... au même titre que les décisions judiciaires ou les mesures administratives » (arrêt n° 7 de la CPJI du 25 mai 1926). Or dans les cas visés par l'article 12 du projet, la situation qu'il s'agit de régler est, comme il vient d'être dit, tout à fait différente. Il s'agit d'assurer le respect des traités et autres instruments internationaux par lesquels les Organisations internationales ont

été créées et qui sont en même temps des constitutions de ces organisations. Ces actes doivent avoir la priorité sur tous les autres accords comme le stipule, en ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies, l'article 103 de la Charte. Pour cette raison, je ne serais pas en mesure d'accepter sur ce point la distinction entre les dispositions fondamentales et celles qui ne le sont pas et cela d'autant moins que je considère toutes les dispositions des actes constitutifs relatives à la compétence de l'Organisation et de ses organes principaux comme fondamentales. Il me semble du reste que, pour protéger la bonne foi des contractants, il n'est point besoin de retenir cette distinction qui donnerait l'impression que le règlement proposé justifie d'avance la violation de certaines dispositions des actes constitutifs. J'estime que la sécurité des accords conclus par et avec les Organisations internationales sera suffisamment assurée si le texte retient uniquement la condition selon laquelle la violation des actes constitutifs doit être manifeste.

Etant donné ce qui vient d'être expliqué quant à l'importance des actes constitutifs des Organisations internationales et de leur primauté dans le droit des traités, je préférerais de beaucoup que l'article traitant de cette question stipule que les accords conclus en violation des dispositions concernant la compétence de l'Organisation ou les pouvoirs de ses organes, pour autant que cette violation ait été manifeste, sont nuls.

Quant à la définition de la violation manifeste (article 12, lettre *b*), il serait désirable de retenir comme critère la condition de l'évidence objective pour toutes les parties contractantes et non pas seulement pour l'autre partie ou les autres parties contractantes.

Jaroslav Žourek.

IV. Le principe de non-intervention dans les guerres civiles

Huitième Commission

Rapport provisoire
présenté par

M. DIETRICH SCHINDLER

PREMIÈRE PARTIE

LES NOTIONS DE GUERRE CIVILE
ET D'INTERVENTION

§ 1. La notion de guerre civile

1. Généralités

Tous les membres de la Huitième Commission qui se sont prononcés sur la notion de guerre civile ont été unanimes à donner à ce terme un sens large. Etant donné que la question de la licéité de l'intervention se pose par rapport à toutes les catégories de conflits internes — et même lorsqu'il n'y a pas de conflit du tout à l'intérieur d'un Etat — il est indiqué d'examiner les problèmes de l'intervention en relation avec toutes les espèces de troubles ou conflits non internationaux. Nous prendrons donc en considération tous les conflits non internationaux, aussi bien les révoltes ou émeutes de portée limitée, les rébellions et les insurrections, que les guerres civiles qui remplissent toutes les conditions de la belligérance.

Notre étude montrera cependant que les règles relatives à l'intervention varient selon les différentes catégories de conflits internes. Cela nous obligera, au cours de l'examen de ces règles, à classifier les différentes catégories de conflits. Cette classification ne peut, toutefois, pas être faite *a priori*, mais seulement par rapport aux règles sur l'intervention.

La Huitième Commission est ainsi constituée: M. D. Schindler, *rapporteur*; MM. Bartoš, Castañeda, Castrén, Chaumont, El-Erian, Miaja de la Muela, Münch, O'Connell, Röling, Salvioli, Schachter, Tunkin, *membres*.

Tandis qu'il n'est pas nécessaire de faire une distinction *a priori* entre les guerres civiles proprement dites et les troubles intérieurs de moindre portée, il est indispensable de délimiter les conflits internes des conflits internationaux. M. *Castrén* a décrit la différence entre la guerre civile et la guerre internationale de la manière suivante :

“The main difference between civil war and international war is that in international war the parties to the hostilities are subjects of international law, possessing complete legal capacity : in fact, sovereign States. In civil war, on the other hand, a condition of inequality prevails, since only one of the hostile parties has the status of an independent State, or, if we are to be more precise, the status of an organ representative of such a judicial entity, i.e., a government ¹.”

En délimitant la guerre civile de la guerre internationale, deux problèmes se posent qui seront examinés dans les deux sections suivantes : le problème de la classification des luttes des peuples soumis à un régime de colonialisme ou à un régime de discrimination raciale contre les puissances administrantes ou leurs gouvernements, et le problème des conflits entre des entités étatiques partagées par une ligne d'armistice ou une ligne de démarcation.

2. Les luttes contre les régimes coloniaux et les régimes de discrimination raciale

Au cours des années passées on a pu observer une forte tendance à considérer les luttes contre la domination coloniale et les régimes de discrimination raciale — dénommées souvent « guerres de libération nationale » — comme des conflits *internationaux* ou comme une catégorie spéciale de conflits armés, située entre le conflit interne et le conflit international.

D'après le droit international classique, la guerre de libération d'une colonie ne constitue pas une guerre internationale. Toutes les guerres de libération des colonies depuis la guerre d'Indépendance américaine (1774-1783) ont été considérées comme des guerres civiles. C'est d'ailleurs surtout au cours de ces guerres que se sont formées les règles de droit international concernant la guerre civile². Ce n'est qu'à partir du moment où les colonies ont déjà obtenu le statut d'Etat avec la capacité juridique concomitante — tels les dominions britanniques — que la doctrine classique admet qu'il s'agit de guerres

¹ E. *Castrén*, « Civil War », Helsinki, 1966, p. 31.

² H. *Wehberg*, « La guerre civile et le droit international », RdC, 63 (1938), pp. 13 ss et 37.

internationales³. Quant aux conflits de races qui surgissent sur le territoire d'un seul Etat, il va de soi que la doctrine traditionnelle les qualifie de guerres civiles.

Conformément à la doctrine classique, la Charte des Nations Unies part de l'hypothèse que la souveraineté sur les territoires non autonomes appartient à la puissance administrante. Contrairement aux dispositions sur les territoires sous tutelle (art. 75 ss), les articles concernant les territoires non autonomes (art. 73 et 74) ne contiennent même pas une disposition sur l'accès éventuel de ces territoires à l'indépendance. Pendant la guerre d'Algérie, l'Assemblée générale des Nations Unies a rejeté jusqu'en 1959 les propositions qui demandaient de reconnaître au peuple algérien le droit à l'autodétermination⁴. Ce n'est qu'en 1960 que le changement a eu lieu et que l'Assemblée générale a reconnu « le droit du peuple algérien à la libre détermination et à l'indépendance »⁵. Au cours de la même session, l'Assemblée générale adopta la « Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux »⁶ qui contient les dispositions suivantes :

1. La sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération mondiales.
2. Tous les peuples ont le droit de libre détermination ; en vue de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel.
3. Le manque de préparation dans les domaines politique, économique ou social ou dans celui de l'enseignement ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance.
4. Il sera mis fin à toute action armée et à toutes mesures de répression, de quelque sorte qu'elles soient, dirigées contre les peuples dépendants, pour permettre à ces peuples d'exercer pacifiquement et librement leur droit à l'indépendance complète, et l'intégrité de leur territoire national sera respectée.

La déclaration ne vise pas seulement le colonialisme, mais aussi « toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne ». Elle a été adoptée à l'unanimité moins neuf abstentions. Un nombre considérable d'auteurs sont d'avis qu'à l'heure actuelle le contenu de la déclaration fait partie du droit international

³ *Castrén, op. cit.*, p. 37; *J. Siotis*, « Le droit de la guerre et les conflits armés d'un caractère non international », Paris, 1958, pp. 48-50.

⁴ *Yearbook of the United Nations*, 1956, pp. 115-121; 1957, pp. 68-72; 1958, pp. 80-82; 1959, pp. 51-56.

⁵ Rés. 1573 (XV) du 19 décembre 1960.

⁶ Rés. 1514 (XV) du 14 décembre 1960.

coutumier⁷. Dans des résolutions ultérieures concernant « l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux », l'Assemblée générale a déclaré à maintes reprises

que la persistance du régime colonial met en danger la paix et la sécurité internationales et que la pratique de l'*apartheid* et de toute forme de discrimination raciale constituent un crime contre l'humanité.

De plus, elle a réaffirmé

qu'elle reconnaît la légitimité de la lutte que les peuples coloniaux mènent pour l'exercice de leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance

et a prié

instamment tous les Etats de leur apporter une aide morale et matérielle⁸.

Ces principes ont été répétés et concrétisés dans les résolutions qui concernent les territoires administrés par le Portugal, la Rhodésie du Sud, la Namibie et la politique d'*apartheid* du Gouvernement sud-africain⁹.

Ces résolutions ont-elles pour conséquence que les guerres anticoloniales doivent être considérées comme des conflits internationaux ? Il faut remarquer que le terme « international » dans ce contexte peut avoir plusieurs significations. Tout d'abord, il peut signifier que l'affaire ne relève plus essentiellement de la compétence nationale des Etats. Deuxièmement, il peut se rapporter à la question de savoir si le droit de la guerre (*jus in bello*) est applicable dans son ensemble et, troisièmement, il peut concerner le problème de la participation d'Etats tiers (*jus ad bellum*). Il se peut qu'un conflit soit international à certains égards et non international à d'autres égards. En ce qui concerne le premier aspect, il est hors de doute que le colonialisme et

⁷ R. Pinto, « Les règles du droit international concernant la guerre civile », RdC, 114 (1965), p. 494; R. Higgins, « The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations », Londres, 1963, pp. 103-104; T. S. Rama Rao, « The Right of Self-Determination: Its Status and Role in International Law », *Internationales Recht und Diplomatie*, 1968, pp. 20 ss; E. Schwelb, « Human Rights and the International Community », 1964, p. 70; J. N. Moore, « The Control of Foreign Intervention in Internal Conflict », *Virginia Journal of International Law*, 9 (1969), p. 265. La rés. 1514 a été confirmée par l'Assemblée générale en 1961 à l'unanimité moins 4 abstentions (rés. 1645/XVI).

⁸ Rés. 2548 (XXIV) du 11 décembre 1969 et rés. 2708 (XXV) du 14 décembre 1970. Résolutions précédentes: 2105 (XX), 2189 (XXI), 2326 (XXII), 2465 (XXIII). Voir aussi rés. 2160 (XXI).

⁹ Rés. 2444 (XXIII), 2597 (XXIV), 2675 (XXV), 2676 (XXV), 2677 (XXV). Voir aussi rés. 2506 (XXIV) et 2508 (XXIV).

les guerres coloniales n'appartiennent plus au domaine réservé de la puissance coloniale, mais sont des affaires d'importance internationale (voir deuxième partie, chap. I, par. 3, chiffre 6). Quant au deuxième aspect — l'applicabilité du droit de la guerre — l'Assemblée générale, dans plusieurs résolutions, a invité les gouvernements impliqués dans des conflits coloniaux ou raciaux à veiller à l'application des Conventions de Genève de 1949¹⁰. Il n'en reste pas moins que les Etats parties aux Conventions de Genève et aux autres conventions sur le droit de la guerre ne sont juridiquement obligés d'appliquer ces conventions qu'en cas de conflit armé international. C'est également l'opinion exprimée dans le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé, du 18 septembre 1970 (doc. A/8052, par. 208). Ce rapport explique (par. 207) qu'en cas de guerres de libération ce ne sont que les dispositions de l'article 3, commun aux quatre Conventions de Genève, qui doivent être appliquées obligatoirement.

Quant au troisième aspect de la qualification des guerres de libération nationale — le problème de la participation d'Etats tiers —, il touche à l'aspect décisif du présent rapport. Il s'agit de la question de savoir si l'interdiction du recours à la force d'après l'article 2, paragraphe 4, de la Charte — interdiction qui ne s'applique que « dans les relations internationales » — et si la disposition sur la légitime défense d'après l'article 51 sont applicables dans les relations entre la puissance administrante et le peuple colonial. En d'autres termes, l'emploi de la force par la puissance administrante contre le peuple colonial constitue-t-il une agression au sens de l'article 51 de la Charte ? L'opinion qu'il en est ainsi a été défendue par de nombreux Etats au sein des Nations Unies, mais elle a été non moins vigoureusement rejetée par d'autres Etats et, sur ce point, l'accord n'est pas fait. Les résolutions des Nations Unies reflètent le compromis entre les deux opinions. Elles déclarent, d'une part, que tout Etat a le devoir de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait les peuples dépendants de leur droit de disposer d'eux-mêmes. D'autre part, elles évitent d'invoquer les articles 2, paragraphe 4, et 51 de la Charte¹¹. La situation a été justement caractérisée comme suit (la citation se rapporte à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux) :

¹⁰ Rés. 2506 (XXIV), 2508 (XXIV), 2674 (XXV), 2707 (XXV).

¹¹ Voir notamment la rés. 1514 (XV) (Déclaration sur l'octroi de l'indépendance) et rés. 2625 (XXV) (Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats).

While the provisions of Article 2 (4) were not specifically invoked, the General Assembly sought by this Declaration to apply the same restraint to the use of force for putting down revolutionary disturbances in colonial areas that article 2 (4) places on the use of force in international relations ¹².

Tandis que l'adoption des résolutions sur le colonialisme par l'Assemblée générale des Nations Unies laisse reconnaître depuis un certain temps un changement considérable des conceptions juridiques, les fortes divergences de vues qui existent encore à ce sujet dans la communauté internationale montrent qu'une nouvelle règle de droit international coutumier, selon laquelle les luttes contre les régimes coloniaux ou de discrimination raciale doivent être considérées comme des conflits internationaux à tous égards, ne s'est pas encore formée. Il faut plutôt conclure que les conflits dont nous parlons ne peuvent être identifiés ni complètement avec les conflits internationaux ni entièrement avec les guerres civiles au sens traditionnel. Ils sont soumis à plusieurs égards à des règles particulières qui doivent être examinées au cours de ce rapport.

Il y a lieu de considérer encore un autre aspect de la question. Les résolutions des Nations Unies paraissent partir de la conception que les luttes contre le colonialisme et contre les régimes de discrimination raciale font partie de la même catégorie de conflits. Or, il faut tenir compte du fait que les luttes contre un régime de discrimination raciale se distinguent des guerres coloniales en tant qu'il ne s'agit pas de libérer un certain territoire de la domination étrangère et de créer un nouvel Etat, mais de réaliser le droit à l'autodétermination dans le cadre d'un Etat déjà existant. Il s'agit donc, en d'autres termes, d'une lutte entre deux parties à l'intérieur du même Etat, comme dans une guerre civile traditionnelle.

Les constatations que nous avons faites concernant le caractère international ou non international des guerres de libération nationale ne sont pas en contradiction avec l'avis de M. *Tunkin*

qu'une nation luttant pour l'indépendance et la création de son Etat doit être considérée par le droit international contemporain comme sujet de droit international ¹³.

Pourtant, il faut également constater, avec M. *Tunkin*,

qu'à la suite de l'opposition des colonisateurs, cette nation n'a pas encore pu former un Etat indépendant, dont la création est encore en devenir.

¹² L. M. Goodrich, E. Hambro, A. P. Simons, « Charter of the United Nations » 3^e éd., 1969, p. 51.

¹³ G. I. Tunkin, « Droit international public », Paris, 1965, p. 50.

Or, comme l'interdiction de l'emploi de la force et le droit de légitime défense d'après la Charte des Nations Unies ne sont en principe applicables que dans les relations entre Etats indépendants, ils ne s'appliquent pas, en principe, dans les relations entre la puissance coloniale et le peuple sous domination coloniale.

Conformément à l'opinion des membres de la Huitième Commission présents à la session d'Edimbourg, ce rapport inclura la question de l'intervention dans les guerres de libération nationale, nonobstant le fait que des règles spéciales se sont formées à leur égard. Il est évident que le terme « guerre civile » est mal adapté au sujet de ce rapport. Même sans tenir compte des luttes contre les régimes coloniaux ou la discrimination raciale, il est trop restreint. En effet, il faut constater que ce rapport vise tous les conflits, de nature très variée, dans lesquels l'une des parties n'est pas le gouvernement d'un Etat souverain. On pourrait parler de « conflits non interétatiques »¹⁴, pour embrasser tous les conflits dont nous traiterons. Cependant, étant donné que ce terme n'a pas encore été appliqué jusqu'ici, j'emploierai dans ce rapport les termes « guerre civile », « conflit interne » et « conflit non international » comme synonymes, tout en soulignant que ces expressions doivent être comprises dans le sens large de « conflit non interétatique ». La Huitième Commission devra décider s'il n'est pas indiqué de donner un autre titre au sujet qui lui est confié.

3. Les conflits entre des entités étatiques partagées par une ligne de démarcation

Selon la pratique et la doctrine prédominante contemporaine, une guerre entre des entités étatiques, qui pendant une durée prolongée ont existé en fait comme des Etats indépendants, est considérée comme un conflit international à tous égards. En conséquence, l'interdiction de recourir à la force dans les relations internationales s'applique également à de telles entités étatiques. Cette opinion a été affirmée dans les cas de l'Indonésie et d'Israël. Lors de la guerre avec les Pays-Bas, en 1947, l'Indonésie avait déjà acquis en fait une existence étatique indépendante¹⁵. De même, Israël, en 1948, était considéré comme Etat souverain, malgré le fait que les pays arabes ne l'avaient pas reconnu comme tel¹⁶. Plus pertinente encore est la

¹⁴ Cette expression est également employée par H. Meyrowitz, « La guérilla et le droit de la guerre », *Revue belge de droit international*, VII (1971), p. 64.

¹⁵ Higgins, *op. cit.*, p. 221; Q. Wright, *AJIL*, 50 (1956), p. 525.

¹⁶ Higgins, *op. cit.*, p. 222; J. A. Frowein, « Das de facto-Regime im Völkerrecht » Cologne, 1968, traite de toutes les questions examinées dans cette section.

situation des Etats qui sont séparés par une ligne d'armistice ou une autre ligne de démarcation et qui, pendant une durée prolongée, ont existé comme des Etats indépendants. *Quincy Wright* a écrit à ce sujet :

... if such lines have been long continued and widely recognized, as have those in Germany, Palestine, Kashmir, Korea, Vietnam and the Straits of Formosa, they assume the character of international boundaries. Hostilities across them immediately constitute breaches of *international* peace, and justify "collective defense" measures by allies or friends of the attacked government, or "collective security" measures by the United Nations. If this were not so, armistice and cease-fire lines would have no meaning at all. If such lines are explicitly established for a limited period of time, hostilities across them at the expiration of that period would, of course, have the character of civil strife if participated in only by political factions within the State¹⁷.

De façon semblable, la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération des Etats, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 24 octobre 1970 (rés. 2625/XXV), proclame la règle suivante :

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force pour violer les lignes internationales de démarcation, telles que les lignes d'armistice, établies par un accord international auquel cet Etat est partie ou qu'il est tenu de respecter pour d'autres raisons, ou conformément à un tel accord.

Cette disposition ne vise que les lignes de démarcation établies par un accord international. C'est pour cette raison qu'elle peut renoncer à l'exigence de la « durée prolongée ». Une entité étatique doit toutefois être également assimilée à un Etat souverain si elle a existé pendant une durée prolongée, sans qu'un accord international ait fixé une ligne de démarcation. Si la condition de l'élément de temps est remplie, la ligne de démarcation doit être respectée par tous les Etats.

La situation juridique des entités étatiques, telle que nous venons de la décrire, est différente de celle des colonies en ce que les colonies n'ont généralement pas encore atteint une indépendance effective, mais sont encore gouvernées par la puissance administrante.

En vertu de ce que nous venons d'expliquer, les guerres entre les entités étatiques partagées par une ligne de démarcation doivent être

¹⁷ *Q. Wright*, *Proceedings American Society of International Law*, 1959, p. 151; *Whiteman*, *Digest of International Law*, vol. 5, p. 463. Voir également *Wright* dans *AJIL*, 50 (1956), p. 514; *RdC*, 98 (1959), p. 160; de façon divergente dans *AJIL*, 60 (1966), pp. 750, réimprimé dans R. A. Falk, *The Vietnam War and International Law*, vol. 1, Princeton 1968, pp. 277-280; voir également *W. Friedmann*, dans le même volume, p. 295.

considérées comme des guerres internationales à tous les points de vue. En conséquence, elles n'entrent pas dans notre notion de « guerre civile »

§ 2. La notion d'intervention

Il n'est pas nécessaire, aux fins du présent rapport, de définir le terme « intervention » d'une façon générale et valable pour tous les aspects du droit international. L'objet de notre étude étant d'examiner quelles sont les formes licites — et illicites — d'ingérence étrangère dans les conflits non internationaux, il convient d'étudier la licéité de toutes les formes que peut prendre le comportement d'Etats étrangers envers les parties à un conflit non international, en faisant abstraction des termes employés pour désigner ce comportement. Il est toutefois indiqué d'examiner quelques-unes des définitions de l'intervention.

Selon une définition répandue, l'« intervention » est identique à l'*ingérence dictatoriale* (« dictatorial interference ») d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat ou dans les relations de ce dernier avec d'autres Etats¹⁸. L'expression « dictatorial » signifie, d'une part, que l'Etat intervenant agit sans l'invitation ou le consentement de l'Etat dans lequel l'intervention a lieu¹⁹ et, d'autre part, que l'Etat intervenant recourt à la menace ou à l'emploi de la force²⁰. C'est ainsi que *T. J. Lawrence* a dit :

There can be no intervention without, on the one hand, the presence of force, naked or veiled, and, on the other hand, the absence of consent on the part of both the combatants²¹.

Sans vouloir contester que ce concept d'intervention correspond en général à la doctrine et à la pratique de la période du droit international classique, il ne paraîtrait pas opportun, dans ce rapport, de rétrécir la notion d'intervention de cette manière. La définition de l'inter-

¹⁸ *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. I (8^e éd.), p. 305; vol. II (7^e éd.), p. 150; *Stowell*, « Intervention in International Law », Washington, 1921; *Q. Wright*, « Recognition, Intervention and Ideologies », *Indian Yearbook of International Affairs*, 1958, 99; *Whiteman*, Digest, vol. 5, pp. 321 et 432.

¹⁹ *Lawrence*, « Principles of International Law », 5^e éd., 1913, p. 124; *A. V. W. Thomas & A. J. Thomas, jr.*, « Non-Intervention », Dallas, 1956, p. 71; *Sanders* dans *Whiteman*, vol. 5, p. 321; *H. Kipp*, « Zum Problem der gewaltsamen Intervention im Völkerrecht », *Gedächtnisschrift H. Peters*, 1967, p. 397; *Cavaglieri*, « L'Intervento nella sua definizione giuridica », Bologna, 1913, p. 9.

²⁰ *Lawrence*, *op. cit.*, p. 124; *Winfield*, « The History of Intervention in International Law », *BYB*, 1922-1923, p. 140; *Kipp*, *loc. cit.*, p. 397.

²¹ *Lawrence*, *op. cit.*, p. 120.

vention, à laquelle j'ai fait allusion, ne correspond d'ailleurs plus à l'usage contemporain de cette expression.

En ce qui concerne le manque de *consentement* de la part de l'Etat dans lequel l'intervention a lieu, il faut observer que l'intervention dans les guerres civiles se fait en général sur l'invitation ou avec le consentement d'une des parties au conflit. En effet, on parle souvent de l'« intervention sollicitée » (« intervention by invitation », « intervention on request »). M. Röling, dans ses observations sur l'exposé préliminaire, fait une distinction entre « intervention on request » et « imposed intervention ». Le terme « intervention » est donc employé dans les deux cas.

En ce qui concerne le *recours à la force* comme critère de la notion d'intervention, il convient de relever que l'intervention peut prendre d'autres formes que la menace ou l'emploi de la force, par exemple la fourniture de matériel de guerre, la mise à la disposition d'une partie au conflit du territoire national comme base d'opération, des mesures économiques, etc. Il est d'usage de qualifier ces actes d'intervention, de même que pour l'intervention armée. C'est ainsi que la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1965 (rés. 2131/XX), condamne « non seulement l'intervention armée, mais aussi toute autre forme d'ingérence », telles les mesures économiques, politiques ou de toute autre nature. De même, la notion d'intervention employée à l'article 2, paragraphe 7, de la Charte des Nations Unies n'est pas limitée à l'intervention armée (voir à ce sujet la troisième partie, chap. I, de ce rapport). Il ne serait donc pas opportun de vouloir restreindre la notion d'intervention à l'« ingérence dictatoriale ».

D'après une autre conception, la notion d'intervention n'englobe que l'*ingérence illicite*, mais non pas l'ingérence licite²². C'est ainsi que le terme est employé à l'article 2, paragraphe 7, de la Charte et dans la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention, qui partent tous deux de l'hypothèse que l'intervention constitue un acte illicite. On peut, certes, définir l'intervention comme telle, mais dans ce cas, les actes identiques d'un Etat peuvent tantôt constituer une intervention, tantôt être considérés comme une non-intervention, selon qu'il existe une règle de droit international qui les déclare licites ou non. Par exemple, l'assistance militaire prêtée à un gouvernement aux prises avec une insurrection est licite en certains cas, mais illicite dans

²² F. Berber, « Lehrbuch des Völkerrechts », vol. I, pp. 185 ss.; A. Hold-Ferneck, « Lehrbuch des Völkerrechts », 1932, vol. II, p. 215; Thomas & Thomas, *op. cit.*, p. 70, note 13.

d'autres²³. Il ne semble pas opportun qu'une telle assistance soit qualifiée d'intervention dans certains cas et non pas dans d'autres.

En conséquence, il est préférable d'employer le terme « intervention » dans un sens neutre et de ne pas le restreindre à l'ingérence illicite. Une grande partie de la doctrine l'emploie dans ce sens²⁴. Pour cette raison, j'ai suggéré dans l'exposé préliminaire de comprendre par « intervention » tout acte qui est destiné à influencer l'issue d'une guerre civile. (On pourrait aussi remplacer l'expression « destiné à influencer » par « de nature à pouvoir influencer ».) Etant donné qu'il est indispensable d'énumérer dans ce rapport les actes d'ingérence qui peuvent être licites ou illicites selon les circonstances (comme l'assistance militaire, la fourniture d'armes, la reconnaissance des insurgés, etc.), il n'est pas nécessaire de définir *a priori* la notion d'intervention d'une façon plus précise que je ne l'ai fait. Lorsque l'Institut de Droit international a traité, en 1900, de ce même sujet, il a évité l'emploi du terme « intervention ». Le sujet était intitulé « Droits et devoirs des puissances étrangères, au cas de mouvement insurrectionnel, envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection ».

DEUXIÈME PARTIE

L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES ÉTATS

Chapitre premier

L'ASSISTANCE AU GOUVERNEMENT ÉTABLI

§ 1. Remarques préliminaires

1. Le terme « gouvernement établi »

Le terme « gouvernement établi » remplace dans ce rapport les expressions « gouvernement légal » et « gouvernement reconnu ». Par « gouvernement établi » nous entendons un gouvernement qui a exercé pendant un certain temps le pouvoir dans un Etat et l'exerce

²³ C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il existe des confusions à l'égard du « principe de non-intervention dans les guerres civiles ». Ce principe paraît interdire toute assistance aux parties à une guerre civile tandis que, d'après la doctrine classique, il n'interdit que l'assistance aux insurgés, l'assistance au gouvernement établi étant licite et ne constituant pas une intervention.

²⁴ H. Mosler, « Die Intervention im Völkerrecht », Berlin, 1937, pp. 8-9; Kipp, *op. cit.*, pp. 397-398; J. N. Moore, *op. cit.*, p. 213; W. Friedmann, *Proceedings American*

encore, même s'il est contesté et en danger d'être perdu. En général, le gouvernement établi est identique au gouvernement reconnu par la majorité des Etats¹. Etant donné que la pratique des Etats relative à la reconnaissance des Etats et des gouvernements est guidée souvent par des considérations politiques, il me paraît juste d'éviter le terme « gouvernement reconnu », d'autant plus que la licéité de l'intervention dans une guerre civile ne dépend pas de la reconnaissance ou non-reconnaissance d'une des parties au conflit comme Etat ou comme gouvernement. Quant au terme « gouvernement légal », il est de nature à susciter des confusions car il peut viser la légalité du droit interne ou celle du droit international.

2. Assistance sollicitée et intervention imposée

Ce chapitre ne traitera que de l'assistance accordée à un gouvernement à sa demande ou avec son consentement. Ce genre d'« intervention » se distingue de l'intervention imposée, c'est-à-dire de celle effectuée par un Etat sans le consentement de l'Etat victime de l'intervention. Si un gouvernement n'a consenti à l'intervention que sous la pression de l'Etat intervenant, l'intervention reste une intervention imposée. Les règles sur l'intervention imposée seront traitées au chapitre IV de cette partie du rapport.

3. Le point de départ: La licéité de l'assistance à un gouvernement en cas d'absence de troubles intérieurs

Il est incontesté qu'en cas d'absence de troubles à l'intérieur d'un Etat toute aide accordée au gouvernement de cet Etat est licite. La pratique contemporaine connaît des programmes multiples d'assistance militaire qui consistent en fourniture d'armes et de matériel de guerre et dans l'entraînement de forces armées. Il n'y a pas de limites à une telle assistance en temps de paix, sauf si des traités particuliers interdisent la livraison de certaines armes à un Etat déterminé ou en fixent la quantité maximale. De plus, l'aide apportée à un gouvernement serait illicite si l'Etat étranger ne la fournissait que pour saisir le

Society International Law, 1967, p. 69; *Thomas & Thomas, op. cit.*, p. 70; *Q. Wright* dans *Whiteman, Digest*, vol. 5, p. 452, ainsi que dans *Deutsch-Hoffmann*, « The Relevance of International Law », *Festschrift Leo Gross*, 1968, p. 7 ss., et dans *Indian Yearbook of International Affairs*, 7 (1958), p. 99. *H. Wehberg*, *RdC*, 63 (1938), pp. 57 et 114, parle d'« intervention interdite » et de cas où l'intervention peut être « permise ». De façon similaire *Oppenheim-Lauterpacht*, vol. I, p. 305.

¹ « A widely recognized government », comme le dit *J. N. Moore*, « The Control of Foreign Intervention in Internal Conflict », *Virginia Journal of International Law*, 9 (1969), pp. 209 ss.

pouvoir dans l'autre Etat ou pour porter préjudice d'une autre manière à son indépendance.

La question qui sera examinée dans les paragraphes suivants est celle de savoir si l'aide qui est licite en cas de paix intérieure devient illicite dès le moment d'un soulèvement ou d'une insurrection contre le gouvernement. La doctrine paraît être unanime à considérer cette aide comme licite tant qu'il n'y a pas de mouvement organisé d'une certaine importance ayant pour but de renverser le gouvernement établi ou d'ériger un nouvel Etat sur une partie du territoire national. En revanche, lorsqu'un tel mouvement existe, la question de la légalité de l'assistance est controversée.

§ 2. Les trois théories contradictoires concernant la licéité de l'assistance aux parties à une guerre civile

Dans la doctrine contemporaine on peut distinguer trois théories concernant la licéité de l'assistance aux parties à une guerre civile. D'après la *première*, qui est souvent désignée comme la théorie prédominante, le gouvernement qui est aux prises avec une insurrection peut être assisté par des Etats tiers, tant que les insurgés ne sont pas reconnus comme belligérants. Les insurgés, quant à eux, n'ont pas le droit de recevoir de l'assistance étrangère. Cette théorie part de l'idée que l'insurrection est une affaire intérieure de l'Etat concerné et n'a pas d'influence sur les relations entre le gouvernement de cet Etat et les Etats tiers. Le gouvernement seul représente le pays dans ses relations avec les puissances étrangères. En conséquence, les Etats étrangers peuvent accorder leur assistance au gouvernement comme s'il n'y avait pas d'insurrection. La situation juridique ne change que si les Etats étrangers reconnaissent aux insurgés la qualité de belligérants. Dans ce cas ils sont tenus d'appliquer le droit de la neutralité. D'après l'opinion prévalente ils ne sont toutefois pas obligés de reconnaître les insurgés comme belligérants, même si toutes les conditions de cette reconnaissance sont remplies. L'assistance au gouvernement n'est en tout cas illicite qu'à partir du moment où le gouvernement est vaincu.

Cette théorie n'a jamais été incontestée. Selon la *deuxième théorie*, qui a toujours été défendue par un nombre considérable d'auteurs, les Etats tiers ne sont plus autorisés à assister le gouvernement dès que le conflit a atteint la gravité d'une véritable insurrection. Lorsque les insurgés réussissent à se maintenir et à établir le contrôle sur une

partie du territoire et de la population, le gouvernement établi ne peut — d'après cette opinion — plus être considéré comme le seul représentant du pays. Il n'a en conséquence plus le droit de solliciter l'aide d'Etats étrangers. Les Etats qui continuent à l'assister violent le droit du peuple de déterminer sa propre forme de gouvernement. D'après cette conception, les deux parties au conflit doivent être considérées comme égales à partir du moment où une véritable insurrection est en cours.

La *troisième théorie*, enfin, met également les deux parties au même rang, mais, contrairement à la deuxième théorie, elle affirme la licéité de les assister toutes les deux. Cette conception, qui est défendue par MM. Pinto et Falk, est basée sur l'idée que le droit international en vigueur ne connaît pas de règles qui interdisent l'assistance à l'une ou l'autre des parties à une guerre civile.

Ces trois théories seront examinées de plus près dans les sections suivantes.

1. Première théorie : L'assistance au gouvernement établi est licite, celle des insurgés est illicite.

La théorie, selon laquelle les Etats tiers peuvent assister le gouvernement établi tant qu'ils n'ont pas reconnu les insurgés comme belligérants, est en général considérée comme la doctrine dominante. C'est ainsi que M. *Castrén* écrit :

It is generally maintained, and seems to be in accord with the practice of States, that foreign States may be permitted to support the lawful government and come to its assistance if requested ².

Dans ce même sens, M. *Friedmann* déclare :

What is probably still the prevailing view is that the incumbent government, but not insurgents, has the right to ask for assistance from foreign governments, at least as long as insurgents are not recognized as "belligerents" or "insurgents" ³.

Un auteur qui s'est prononcé à ce sujet avant la seconde guerre mondiale, *James W. Garner*, écrit :

There is no rule of international law which forbids the government of one State from rendering assistance to the established legitimate government of another State with a view of enabling it to suppress an insurrection against its authority ⁴.

² *E. Castrén*, « Civil War », Helsinki, 1966, p. 110.

³ *W. Friedmann*, « Intervention, Civil War and the Rôle of International Law », Proceedings American Society of International Law, 1965, p. 72, réimprimé dans R. A. Falk, *The Vietnam War and International Law*, vol. I, 1968, p. 156.

⁴ *Garner*, « Questions of International Law in the Spanish Civil War », *AJIL*, 1937, p. 68. Les auteurs suivants se prononcent d'une façon similaire: *F. Berber*

Lorsqu'on examine les considérations des auteurs qui soutiennent le droit d'apporter de l'aide au gouvernement établi, il apparaît que la plupart d'entre eux se contentent de confirmer qu'il s'agit de l'opinion dominante, sans examiner de plus près les thèses opposées. De plus, il y a lieu de relever que le Règlement de l'Institut de 1900 et certains auteurs ne mentionnent que l'interdiction d'assister les insurgés, mais non pas le droit d'assister le gouvernement. L'article 2, paragraphe 1, du Règlement de l'Institut prévoit :

Toute tierce puissance, en paix avec une nation indépendante, est tenue de ne pas entraver les mesures que cette nation prend pour le rétablissement de sa tranquillité intérieure.

De même, *Oppenheim* se restreint à la constatation suivante :

There is no doubt that a foreign State commits an international delinquency by assisting insurgents in spite of being at peace with the legitimate government⁵.

En dépit de cette rédaction, il n'y a pas de doute que, d'après le Règlement de l'Institut et les auteurs qui expriment le même avis, l'assistance au gouvernement doit être considérée comme licite. Cela résulte du fait que selon ces textes les Etats tiers ne sont tenus d'observer la neutralité qu'à partir du moment où ils reconnaissent l'état de belligérance. Il reste toutefois surprenant que la question de l'assistance au gouvernement n'ait été soulevée ni dans le rapport de M. Desjardins de 1898 ni dans les discussions de l'Institut, surtout si on tient compte du fait que de nombreux auteurs importants, comme Bluntschli et Hall, ne reconnaissent pas un droit illimité d'assister un gouvernement qui est aux prises avec une insurrection.

Il est également frappant — malgré le fait que la première théorie soit généralement considérée comme la théorie prédominante — que des auteurs, sur la base de la littérature relative au sujet, arrivent à la conclusion que c'est la deuxième théorie qui constitue la doctrine prédominante⁶. En effet, un grand nombre d'auteurs depuis le

« Lehrbuch des Völkerrechts », vol. I, 1960, p. 190; vol. II, 2^e éd., 1969, p. 42; *G. Dahm*, « Völkerrecht », vol. I, 1958, p. 202; *G. Fitzmaurice*, RdC, 92, 1957, pp. 177-179; *H. Kipp*, Gedächtnisschrift H. Peters, 1967, pp. 417-418; *McNair*, « The Law relating to the Civil War in Spain », *The Law Quarterly Review*, 53, (1937), pp. 471-500; *G. Scelle*, « La guerre civile espagnole et le droit des gens », *RGDIP*, 1938, 272; *H. Wehberg*, « La guerre civile et le droit international », RdC, 78, 1951, p. 74.

⁵ *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. II, p. 660; vol. I, p. 305.

⁶ *H. Mosler*, « Die Intervention im Völkerrecht », Berlin, 1937, p. 53; *Ch. Zörgbibe*, « La guerre civile », *Annales de la Faculté de Droit et des Sciences économiques*, Université de Clermont, Dalloz, Paris 1969, pp. 55 ss; *Q. Wright*, *AJIL*, 53, 1959, p. 122, écrit: « The predominant opinion, however, follows the view stated by Hall, that in respect to military intervention, the critical line is not recognition of belligerency, but the uncertainty of outcome. » Voir également *R. Pinto*, RdC, 114, 1965, pp. 482 ss.

XIX^e siècle soutiennent la deuxième thèse ⁷, de sorte qu'il est difficile de dire quelle est la doctrine dominante. Plusieurs auteurs qualifient la situation juridique d'incertaine ⁸.

Tandis que la *doctrine* ne permet pas de conclusions certaines quant au droit d'assister le gouvernement établi, la *pratique* des Etats paraît à première vue plutôt confirmer la première théorie. Cependant l'examen des précédents montre qu'elle n'est guère concluante non plus. La pratique française est résumée dans le Répertoire français de droit international public de *A. Ch. Kiss* (vol. II, p. 411) comme suit :

Il est admis que les Etats étrangers peuvent aider le gouvernement légal d'un Etat en guerre civile dans l'accomplissement de sa tâche.

Cette pratique a été confirmée par les interventions françaises lors des troubles intérieurs au Gabon en 1964 et au Tchad depuis 1968. *Charles Rousseau* a commenté ces deux cas comme suit :

Ce double précédent est de nature à confirmer la licéité des interventions militaires sollicitées ⁹.

De même, la pratique britannique et la pratique américaine paraissent confirmer la licéité de l'assistance au gouvernement établi. Le Gouvernement britannique a justifié ses interventions à Mascate et Oman en 1957 ¹⁰, en Jordanie en 1958 ¹¹ et au Nigeria en 1967-1969 ¹², notamment par la requête ou l'assentiment des gouvernements respectifs. Cependant, au sein de la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Gouvernement du Royaume Uni a fait faire la déclaration suivante :

The United Kingdom Government considered that, if civil war broke out in a State and the insurgents did not receive outside help or support, it was unlawful for a foreign State to intervene, even on the invitation of the régime in power, to assist in maintaining law and order ¹³.

⁷ Parmi eux se trouvent notamment Hall, Wiese, Rougier, Lawrence, Pradier-Fodéré, Fauchille, Wehberg, H. et E. Lauterpacht, Q. Wright, Fitzmaurice, Hyde, etc. Voir les références à la note 20 ci-après.

⁸ *McNair*, *Law Quarterly Review*, 53 (1937), p. 474; *I. Brownlie*, « International Law and the Use of Force by States », Oxford, 1963, pp. 321 ss.; *K. Skubiszewski*, dans *Sørensen*, *Manual of Public International Law*, 1968, p. 750.

⁹ *Rousseau*, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 1969, p. 471.

¹⁰ *Whiteman*, *Digest of International Law*, vol. 5, p. 517.

¹¹ *Brownlie*, *op. cit.*, p. 326.

¹² *Rousseau*, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 1970, p. 497.

¹³ *E. Lauterpacht*, « British Practice in International Law », 1963, II, p. 87.

Quant au Gouvernement américain, il a également invoqué l'assentiment des gouvernements pour justifier son assistance aux Gouvernements du Guatemala et du Nicaragua en 1960¹⁴, du Liban en 1958¹⁵ et de la République Dominicaine en 1961¹⁶ (non pas celle de 1965). Le Gouvernement soviétique a agi de façon semblable lors de son intervention en Hongrie en 1956. La plupart de ces précédents ne sont toutefois pas concluants car, pour justifier ces interventions, non seulement l'assentiment du gouvernement était invoqué, mais il était aussi affirmé que les troubles avaient été fomentés et soutenus de l'extérieur. Les gouvernements intervenants ont fait ainsi appel au droit de légitime défense contre l'agression étrangère. En conséquence, les précédents ne permettent pas d'affirmer sans équivoque le droit de prêter assistance à un gouvernement, en cas de guerre civile, uniquement sur la base de sa requête ou de son assentiment.

Le droit d'assister le gouvernement en cas d'insurrection est également confirmé par plusieurs accords internationaux, mais dans ce cas la question reste ouverte de savoir si ces accords confirment un droit existant ou s'ils créent des règles nouvelles dérogeant au droit international général. La Convention sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile, adoptée par les Etats américains à La Havane en 1928, interdit toute aide aux insurgés. Elle prévoit en outre que les gouvernements sont tenus d'interdire le trafic d'armes et de matériel de guerre, « sauf lorsqu'ils sont destinés au gouvernement, et aussi longtemps que la condition de belligérants ne sera pas reconnue aux rebelles » (art. I, par. 3)¹⁷. L'aide au gouvernement est ainsi déclarée licite. De façon semblable, l'article 8 du Pacte de la Ligue arabe de 1945 oblige les Etats membres à respecter « le régime du gouvernement établi dans les autres Etats membres en le considérant comme un droit exclusif de chaque Etat » et « à s'abstenir de toute action tendant au changement de ce régime ». Il interdit ainsi l'assistance aux rebelles et admet implicitement l'aide aux gouvernements.

Il existe en outre des traités bilatéraux dans lesquels l'une des parties contractantes promet à l'autre assistance en cas de troubles intérieurs. Toutefois, l'assistance prévue dans ces traités est en général limitée à des troubles ou guerres civiles dans lesquels les rebelles sont assistés par d'autres Etats¹⁸. Les traités prévoyant l'assistance même

¹⁴ *Whiteman, op. cit.*, p. 534.

¹⁵ *Whiteman, op. cit.*, p. 1162.

¹⁶ *Whiteman, op. cit.*, p. 536.

¹⁷ *Hudson, « International Legislation », vol. IV, p. 2418.*

¹⁸ Voir dans ce sens le traité de sécurité entre les Etats-Unis d'Amérique et le Japon du 8 septembre 1951, Recueil de traités des Nations Unies, vol. 136, p. 217. D'autres traités semblables cités dans *Brownlie, op. cit.*, p. 325, n. 8, et dans *Pinto, op. cit.*, p. 484.

pour le cas où les rebelles ne seraient pas soutenus de l'extérieur sont rares et souvent inaccessibles¹⁹. Ils ont été conclus, pour la plupart, entre d'anciennes colonies et leurs puissances administrantes lors de l'accession des premières à l'indépendance. La majorité de ces traités ont perdu entre-temps leur importance.

2. Deuxième théorie: L'assistance aux deux parties à une guerre civile est illicite

a) *Les arguments avancés en faveur de cette théorie*

Les défenseurs de cette théorie²⁰ — à l'instar de ceux de la première théorie — partent de l'idée que toute aide accordée à un gouvernement étranger est licite, tant que ce gouvernement se trouve en état de paix intérieure et extérieure. Ils s'éloignent de la première théorie dans le cas d'une véritable insurrection contre le gouvernement et admettent que celui-ci ne peut alors plus être considéré comme le vrai représentant de la nation. Selon eux, il faut distinguer, d'une part, les troubles ne mettant pas en doute la puissance de fait et la représentativité du gouvernement, d'autre part, l'insurrection d'une grande partie de la population qui refuse de reconnaître le gouvernement établi comme son représentant légitime et qui paralyse l'exercice de la souveraineté de fait du gouvernement. Dans le premier cas l'assistance au gouvernement reste licite, dans le deuxième cas elle est illicite.

La licéité de l'assistance au gouvernement en cas d'insurrection proprement dite est contestée principalement à l'appui de deux arguments. En premier lieu, il y a des auteurs pour lesquels le *manque d'effectivité* du gouvernement est décisif. Ils font valoir qu'un gou-

¹⁹ Voir les indications dans *Bastid*, « Remarques sur l'interdiction d'intervention », Mélanges J. Andrassy, 1968, p. 22, et dans *Rousseau*, *RGDIP*, 1969, p. 471.

²⁰ Il s'agit notamment des auteurs suivants: *Bluntschli*, « Le droit international codifié », Paris, 1886, par. 476; *Funck-Brentano* et *Sorel*, « Précis de droit des gens » 1877, pp. 219-220; *Pradier-Fodéré*, « Droit international public européen et américain », Paris, 1885, tome 1, pp. 584-585; *Fauchille*, « Traité de droit international public », tome 1, par. 307; *W. E. Hall*, « International Law », 8^e éd., Oxford, 1924, p. 347; *C. Wiese*, « Le droit international appliqué aux guerres civiles », Lausanne, 1898, p. 86; *A. Rougier*, « Les guerres civiles et le droit des gens », Paris, 1902, p. 362; *T. J. Lawrence*, « Principles of International Law », 7^e éd., 1930, pp. 131-132; *H. Wehberg*, *RdC*, 63 (1938), pp. 56-57; *J.-P. Weber*, « Problèmes de droit international public posés par les guerres civiles », Genève, 1940, pp. 98 ss; *H. Lauterpacht*, « Recognition in International Law », 1947, p. 233; *E. Lauterpacht*, « Intervention by Invitation », *Int. Comp. L. Qu.*, - 7, 1958, pp. 102 ss; *A. Raestad*, « Guerre civile et droit international », *Revue de droit international et de législation comparée*, 1938, p. 26 de l'extrait; *Hyde*, « International Law », vol. I (2^e éd.), pp. 182 et 253; *Quincy Wright*, voir notes 23 et 24 ci-après; *Fitzmaurice*, *RdC*, 92 (1957), pp. 176 ss; *Thomas & Thomas*, « Non-Intervention », Dallas, 1956, pp. 216-221.

vernement, qui demande de l'appui pour réprimer une insurrection, fournit lui-même la preuve que le pouvoir effectif lui a échappé et que, en conséquence, il ne représente plus la nation. D'autres auteurs soulignent le *manque de légitimité* d'un gouvernement qui n'est pas capable de réprimer une révolte sans l'aide d'Etats étrangers. D'après eux, l'assistance apportée par un Etat étranger à un tel gouvernement constitue une atteinte au droit du peuple de régler lui-même ses propres affaires. Les deux arguments sont étroitement liés et ne peuvent guère être distingués en pratique. Il paraît indiqué de citer quelques représentants des deux conceptions.

En ce qui concerne les auteurs qui invoquent surtout le manque d'*effectivité*, il faut relever d'abord l'opinion de *Bluntschli*. Ce dernier, tout en admettant qu'une intervention est licite sur la demande ou avec le consentement de l'Etat en cause, fixe les limites de ce droit en disant :

Lorsqu'un gouvernement menacé demande à une puissance étrangère d'intervenir, la validité de cet appel dépend de la question de savoir si le gouvernement en question peut encore être considéré comme l'organe et le représentant de l'Etat.

Il ajoute le commentaire suivant :

Si le gouvernement a déjà perdu tout pouvoir dans le pays, et ne peut trouver dans la nation l'appui nécessaire, il n'a plus le droit de provoquer l'intervention d'un Etat étranger, et de placer ainsi entre les mains d'une armée étrangère l'indépendance de l'Etat et la liberté des citoyens ²¹.

W. E. Hall, dans un passage souvent cité, s'est prononcé comme suit :

Supposing the intervention to be directed against the existing government, independence is violated by an attempt to prevent the regular organ of the State from managing the State affairs in its own way. Supposing it on the other hand to be directed against rebels, the fact that it has been necessary to call in foreign help is enough to show that the issue of the conflict would without it be uncertain, and consequently that there is a doubt as to which side would ultimately establish itself as the legal representative of the State ²².

Quincy Wright est du même avis :

Consequently international law has held that in case of rebellion, insurgency and civil war, whether the purpose is to form a new government, to establish a new State, to transfer territory, or to unite

²¹ *Bluntschli, op. cit.*, par. 476.

²² *Hall, op. cit.*, p. 347 (par. 94).

previously independent States, neither faction is competent to speak in the name of the State as long as the results are uncertain²³.

It clearly belongs to the sovereignty of a State, as recognized by the Charter, to ask for such help, but it must be emphasized that sovereignty belongs to the *State* and not to the *government* and a government beset by internal revolt of such magnitude that the result is uncertain is not in a position to speak for the State²⁴.

K. *Skubiszewski* partage cette opinion :

... un gouvernement, qui se trouve en face d'une rébellion et contre lequel une guerre civile éclate, commence à perdre sa qualité d'organe uniquement habilité à représenter l'Etat dans ses relations extérieures et à parler au nom de l'Etat à l'étranger. La question fondamentale pour la vie publique d'un pays, à savoir qui représente l'Etat — le gouvernement constitutionnel ou le pouvoir révolutionnaire —, doit être tranchée par la nation elle-même et sans l'intervention étrangère quelconque d'une part ou d'autre, demandée ou non²⁵.

Parmi les auteurs pour lesquels la question de la *légitimité* — en particulier l'acceptation ou la récusation d'un régime par la population — constitue l'aspect décisif, on trouve d'abord *Pradier-Fodéré*. Il déclare :

Un gouvernement que le corps de la nation n'accepte pas est un gouvernement illégitime, car la légitimité d'un gouvernement ne dérive que de la libre obéissance des peuples²⁶.

Carlos Wiesse, l'auteur du premier ouvrage d'importance sur la guerre civile, s'est prononcé de la manière suivante sur le droit de porter aide à un gouvernement en cas de guerre civile :

Toute intervention dans une guerre civile constitue une atteinte au droit des peuples de régler eux-mêmes leurs propres affaires avec une entière indépendance. Le fait que l'un des partis sollicite l'intervention n'est nullement de nature à la rendre légitime, alors même que la demande émanerait du gouvernement établi²⁷.

H. Wehberg s'est associé à cette opinion²⁸. De même, *H. Lauterpacht* :

... any unilateral and extended grant of advantages to the lawful government amounts, even prior to recognition of the belligerency of

²³ *Wright*, « United States Intervention in the Lebanon », *AJIL*, 53 (1959), p. 121. Voir également *Wright* dans *AJIL*, 54 (1960), p. 529; *RdC*, 98 (1959), p. 168, et « The Role of International Law in the Elimination of War », 1961, p. 61.

²⁴ *Wright*, « International Law and Civil Strife », *Proceedings American Society of International Law*, 1959, p. 148.

²⁵ *Skubiszewski*, « L'Organisation du Traité de Varsovie », *Revue belge de droit international*, 1967, 1, pp. 77-78.

²⁶ *Pradier-Fodéré*, *op. cit.*, p. 585.

²⁷ *Wiesse*, *op. cit.*, p. 86.

²⁸ *Wehberg*, *RdC*, 63 (1938), p. 57.

the insurgents, to interference and to a denial of the right of the nation to decide for itself—by a physical contest, if necessary, between the rival forces—the nature and the form of its government²⁹.

Pour Sir *Gerald Fitzmaurice*, l'acceptation ou la récusation du gouvernement par la population est d'importance primordiale :

But (always assuming that the movement against the legitimate government has adequate popular support and is not a mere *putsch*, *coup d'Etat* or palace revolution, and also that it is a genuine *internal movement*, not promoted or assisted from outside . . .) there may come a point when the giving or continuance of assistance or support to the legitimate government, at any rate in active form, may cease to be justified, or alternatively constitute a failure to recognise a state of belligerency for the insurgent authority, where such recognition is clearly due³⁰.

Un peu plus loin il déclare :

The legality of assisting the government must depend in the last resort on how far the true national conscience and will seem to be involved in the opposition manifested to it³¹.

M. *Röling* observe au sujet de notre exposé préliminaire :

A government which is clearly resented by a large majority of the population, and therefore can only maintain its power by methods of a police State, does not deserve to be kept in power with foreign assistance.

Des auteurs qui se sont prononcés récemment sur le sujet attachent une plus grande importance au droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. C'est ainsi que *Ch. Chaumont* écrit :

... aucune contestation interne sur l'autorité d'un gouvernement ... ne peut être arbitrée par un Etat étranger. ... Un point est incontestable : que ce soit au bénéfice du gouvernement établi ou d'une autorité de fait, l'intervention étrangère est par définition de nature à aliéner la liberté de choix du peuple³².

M. *Chaumont* appuie l'opinion de *W. Friedmann* d'après laquelle la doctrine classique (qui admet l'aide au gouvernement en cas de guerre civile)

becomes an instrument to prevent social change, which is a vital aspect of national self-determination (art. 2 (7), UN Charter)³³.

²⁹ *H. Lauterpacht*, *op. cit.*, p. 233.

³⁰ *Fitzmaurice*, RdC, 92 (1957), p. 178.

³¹ *Loc. cit.*, p. 179.

³² *Chaumont*, « Analyse critique de l'intervention américaine au Vietnam », *Revue belge de droit international*, 1968, 1, pp. 73 et 75.

³³ *Friedmann*, « United States Policy and the Crisis of International Law », *AJIL*, 59 (1965), p. 866. Voir également *Friedmann* dans *Proceedings American Society of International Law*, 1965, p. 73, et dans « The Changing Structure of International Law », Londres, 1964, pp. 265-266. *Quincy Wright*, *AJIL*, 54 (1960), p. 529, et 53 (1959), p. 122, ainsi que dans RdC, 98 (1959), p. 168.

b) *Les critères permettant de juger de la licéité de l'assistance au gouvernement*

Les auteurs qui défendent la deuxième théorie ne sont pas unanimes quant à la question de savoir à partir de quelle phase d'une révolution ou d'une insurrection l'assistance au gouvernement est illicite. Plusieurs auteurs expriment l'opinion que l'assistance au gouvernement devient illicite *dès le moment où les conditions de la reconnaissance de belligérance sont remplies*³⁴. D'après ces auteurs, les effets de la belligérance se produisent sans qu'une reconnaissance explicite ou implicite de celle-ci soit nécessaire. Les conditions de la belligérance ont été énumérées dans le Règlement de l'Institut de 1900. D'après l'article 8 de ce règlement les conditions de la belligérance sont remplies :

- 1) si le parti révolté a conquis une existence territoriale distincte par la possession d'une partie déterminée du territoire national ;
- 2) s'il réunit les éléments d'un gouvernement régulier exerçant en fait sur cette partie du territoire les droits apparents de la souveraineté ;
- 3) si la lutte est conduite en son nom par des troupes organisées, soumises à la discipline militaire et se conformant aux lois et coutumes de la guerre.

D'autres auteurs estiment que l'assistance au gouvernement est illicite même *si quelques-unes seulement des conditions de la belligérance sont remplies*. C'est l'avis par exemple de *H. Lauterpacht*³⁵. Sir *Gerald Fitzmaurice* considère qu'une assistance au gouvernement est illicite non seulement quand les conditions de la belligérance sont remplies, mais aussi en cas d'un « spontaneous uprising of a whole people clearly embodying the national will »³⁶.

Hall et Quincy Wright adoptent un autre critère : *The uncertainty of outcome*. Quincy Wright le définit de la façon suivante :

Military assistance . . . on the invitation of the recognized government becomes illegal if a faction of the State has sufficient power to endanger the government of the moment³⁷.

³⁴ *H. Lauterpacht, op. cit.*, pp. 228 ss; *E. Lauterpacht, op. cit.*, p. 104; *Fitzmaurice, op. cit.*, p. 179; *Thomas & Thomas, op. cit.*, p. 220. Voir également *Fauchille, op. cit.*, p. 575; *R. Higgins*, « The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations », Oxford, 1963, p. 211; *T. J. Farer*, *Proceedings American Society of International Law*, 1969, p. 145.

³⁵ *Op. cit.*, p. 233.

³⁶ *Op. cit.*, p. 179.

³⁷ *Wright*, « Non-Military Intervention », dans *Deutsch-Hoffmann, The Relevance of International Law*, Festschrift pour Leo Gross, 1968, p. 18. Voir aussi *Weber, op. cit.*, p. 100; *Fu-shun Lin*, « Subversive Intervention », *University of Pittsburgh*

Cette formule a l'avantage d'être plus souple que celle qui use des critères de la belligérance et d'être applicable également à de nouvelles formes de conflits internes. Elle ne pose pas, notamment, la condition du contrôle d'une partie déterminée du territoire national ni de l'organisation des rebelles. Un auteur américain, *John Norton Moore* essaie d'établir des distinctions plus précises adaptées aux circonstances modernes. Il propose les critères suivants :

- 1) the internal conflict must be an authority-oriented conflict aimed at the overthrow of the recognized government and its replacement by a political organization controlled by the insurgents ;
- 2) that the recognized government is obliged to make continuing use of most of its regular military forces against the insurgents, or a substantial segment of its regular military forces have ceased to accept orders ;
- 3) that the insurgents effectively prevent the recognized government from exercising continuing governmental authority over a significant percentage of the population ; and
- 4) that a significant percentage of the population supports the insurgent movement, as evidenced by military or supply assistance to the insurgents, general strikes, or other actions ³⁸.

La conception qui se rapproche le plus de la première des trois théories est probablement celle de *Bluntschli* qui dénie le droit d'assister un gouvernement uniquement quand

le gouvernement a déjà perdu tout pouvoir dans le pays et ne peut trouver dans la nation l'appui nécessaire.

Dans un tel cas, il faut admettre la défaite du gouvernement comme acquise.

Quelques auteurs font une distinction entre des mouvements ayant des *buts politiques* et des *mouvements criminels*. *M. Röling*, dans ses observations sur l'exposé préliminaire, distingue entre un « revolutionary movement with political purposes and the illegal movement of a criminal gang ». *John Norton Moore* parle de « claims not relating to authority structures » et « authority-oriented conflicts ³⁹. » D'après lui, l'aide apportée au gouvernement serait en

Law Review, 25 (1963-1964), pp. 47-48.

³⁸ *Moore, op. cit.*, p. 275.

³⁹ *Moore, op. cit.*, pp. 259 ss, 271 ss. Cf. aussi *James N. Rosenau*, « Internal War as an International Event », dans *Rosenau, International Aspects of Civil Strife*, Princeton, 1964, p. 63, qui fait une distinction entre des « personnel wars », « authority wars » et « structural wars ».

tout cas licite lorsqu'un mouvement n'est pas « authority-oriented », alors qu'elle serait illicite si le mouvement tendait à cette fin. Toutefois, ces auteurs ne contestent pas non plus la licéité d'assister le gouvernement en cas de conflit politique, tant que le mouvement dirigé contre le gouvernement n'a pas atteint une certaine gravité.

3. Troisième théorie : L'assistance aux deux parties à une guerre civile est licite

R. Pinto croit pouvoir constater que la pratique contradictoire des Etats à l'égard de l'intervention dans les guerres civiles confirme qu'il n'existe pas de règle du droit coutumier interdisant aux Etats de porter assistance à l'une ou l'autre des parties à un conflit interne⁴⁰. A son avis, le principe de non-intervention ne fait qu'interdire aux Etats d'entreprendre ou d'encourager des activités destinées à fomenter la guerre civile dans un autre Etat, ou de tolérer de telles activités⁴¹. Mais à partir du moment où une guerre civile a éclaté, les Etats ont la liberté d'agir en faveur de l'une ou l'autre des parties au conflit.

Entre le gouvernement légal et le parti en lutte armée contre lui subsiste une inégalité au départ. Le premier est fondé à solliciter en tout temps une assistance extérieure pour préparer et renforcer sa défense. Le second ne pourra y prétendre légalement qu'après s'être donné une organisation militaire et civile suffisante et avoir commencé d'exercer des compétences gouvernementales sur le territoire et la population. Sa qualité d'autorité de fait l'autorise à demander et obtenir une assistance étrangère sans que soit par là violés les droits du gouvernement légal dont l'effectivité est limitée par son existence et son action. Le titre du gouvernement légal à exercer les compétences étatiques résulte exclusivement de son effectivité. Les autorités révolutionnaires peuvent invoquer le même titre dans la mesure où elles occupent, en fait, ces compétences étatiques⁴².

La validité de l'argumentation de *M. Pinto* dépend de la question de savoir s'il est exact qu'il n'existe pas de règle de droit international coutumier concernant l'intervention dans la guerre civile. Tout en reconnaissant que la situation juridique est incertaine à plusieurs égards, nous croyons que la pratique des Etats et la doctrine exposée

⁴⁰ *R. Pinto*, « Les règles du droit international concernant la guerre civile », RdC, 114 (1965), pp. 482 ss. En ce qui concerne les opinions de *M. Pinto* et de *M. Falk*, voir également chap. II, par. 2, chiffre 1, ci-après (L'interdiction d'assister les insurgés).

⁴¹ *Op. cit.*, p. 478-479.

⁴² *Op. cit.*, p. 489.

dans ce rapport ne permettent pas de nier l'existence de règles juridiques applicables. Le fait que ces règles ont souvent été violées ne signifie pas qu'elles ne sont plus en vigueur.

Richard Falk arrive à des conclusions similaires à celles de *M. Pinto*. Il dit notamment :

If the insurgency succeeds in establishing itself as the *de facto* government of a substantial portion of the territory in controversy, then foreign States are legally as entitled to deal with the insurgent faction as with the constituted government ⁴³.

In a situation of dual government, outside States are entitled to treat either of the two contending elites as legitimate. This set of circumstances existed during the Spanish civil war ⁴⁴.

Il semble que les conclusions de *M. Falk* — comme celles de *M. Pinto* — soient basées principalement sur l'idée que les règles traditionnelles du droit international ne correspondent plus à la pratique des Etats et aux besoins du monde contemporain. Un autre argument est avancé par *M. Falk* dans le passage suivant :

International law treats an internal war with the status of belligerency as essentially identical to a war between sovereign States. This also means that an interventionary participation on behalf of either the incumbent or the insurgent is an act of war against the other. That is, in a truly international war in which neither side has been identified authoritatively as an aggressor, a State is given the formal option of joining with one of the belligerents against the other or of remaining impartial ⁴⁵.

Il est difficile de se ranger à cet avis. L'intervention en faveur de l'une ou l'autre des parties dans une guerre paraît plutôt être en contradiction avec l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies, qui interdit l'emploi de la force en dehors des frontières d'un Etat ⁴⁶. C'est d'ailleurs l'opinion exprimée également par *W. Wengler*, qui déduit de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte l'interdiction de porter aide à l'un ou l'autre des partis dans une guerre civile ⁴⁷.

⁴³ *Falk*, « International Law and the United States Role in Vietnam », dans *Falk, The Vietnam War and International Law*, vol. I, Princeton, 1968, p. 485.

⁴⁴ *Falk*, « Six Legal Dimensions of the United States Involvement in the Vietnam War », dans *Falk, The Vietnam War and International Law*, vol. II, Princeton 1969, p. 238.

⁴⁵ *Falk*, « The International Law of Internal Wars: Problems and Prospects », dans *Falk, Legal Order in a Violent World*, Princeton, 1968, p. 122.

⁴⁶ Dans ce sens *W. Friedmann*, « Intervention and the Developing Countries », *Virginia Journal of International Law*, 10 (1970), p. 211.

⁴⁷ *Wengler*, « Das völkerrechtliche Gewaltverbot », Berlin, 1967, p. 48.

L'opinion de M. Falk se rapproche de celle de *Vattel* qui déclarait que

toutes les fois ... que les choses en viennent à une guerre civile, les puissances étrangères peuvent assister celui des deux partis qui leur paraît fondé en justice ⁴⁸.

Cette conception ne semble plus être compatible avec le droit de la Charte des Nations Unies.

§ 3. Essai d'établir quel est le droit en vigueur

1. Remarques générales: Changements intervenus depuis l'adoption du Règlement de l'Institut de 1900

Le Règlement de l'Institut de 1900 reflète les conceptions prédominantes à l'époque qui étaient favorables à la première théorie. D'après ces dispositions, l'assistance au gouvernement est licite jusqu'au moment où l'Etat intervenant reconnaît les insurgés comme belligérants. Or, depuis 1900, plusieurs changements sont intervenus qui ont partiellement changé la situation juridique.

a) *La non-application de la reconnaissance de belligérance*

Pour plusieurs raisons, l'institution de la reconnaissance de belligérance a pratiquement perdu son importance. Elle n'a plus été appliquée depuis plusieurs décennies. Bien qu'il soit prématuré de prétendre qu'elle est tombée en désuétude, il paraît peu probable qu'elle regagne de l'importance à l'avenir. Cette évolution a rendu caduque une partie de la doctrine concernant l'assistance en cas de guerre civile. Cela nous oblige à poser la question de savoir si les autres parties de la doctrine ne sont pas affectées par ce changement.

A ce sujet il y a lieu de relever une tendance qui se manifeste en premier lieu dans le domaine du droit de la guerre, mais qui est également importante pour la question de la licéité de l'intervention. A l'époque du droit international classique, on appliquait surtout des *critères subjectifs* pour juger de la question de l'applicabilité du droit de la guerre, à savoir l'intention des parties au conflit manifestée sous forme de déclaration de guerre ou de reconnaissance de belligérance. Ces critères ont perdu leur importance et ont été remplacés par des *critères objectifs*. On ne rattache plus, à l'heure actuelle, l'applicabi-

⁴⁸ *Vattel*, « Le droit des gens ou principes de la loi naturelle », 1758, livre II, chap. IV, par. 56.

lité des normes du droit de la guerre à la reconnaissance de l'état de guerre au sens formel, mais à des situations de fait. Cette constatation est valable aussi bien pour les conflits internationaux que pour les conflits internes. Les Conventions de Genève de 1949 confirment ce développement. L'article 2, commun aux quatre conventions, prévoit que celles-ci seront appliquées « en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes », tandis que l'article 3 fixe des règles minimales pour le cas de « conflit armé ne présentant pas un caractère international ». L'intention des parties ne joue donc plus de rôle. La tendance d'appliquer des critères objectifs a été encore renforcée depuis 1949 par la pratique des Etats et la doctrine⁴⁹.

Ce que nous venons de constater au sujet de l'applicabilité du droit de la guerre vaut dans une large mesure aussi pour la question de la licéité de l'intervention dans les guerres civiles, bien que dans ce domaine la situation juridique soit moins claire. La reconnaissance de la belligérance ayant perdu son importance, des critères objectifs avant tout décident actuellement de la licéité de l'intervention. Quelques-uns de ces critères ont déjà été mentionnés, tel par exemple le fait que les rebelles exercent le contrôle sur une partie importante du territoire et de la population, qu'ils sont appuyés spontanément par la population ou que l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur, etc. On peut observer une forte tendance — qui sera exposée plus en détail dans les paragraphes suivants — à ne plus considérer toujours l'aide apportée au gouvernement comme licite tant que les rebelles ne sont pas reconnus comme belligérants. En d'autres termes, l'opinion s'est répandue qu'il n'est plus permis d'assister un gouvernement étranger à partir du moment où certaines conditions de fait sont remplies. C'est d'ailleurs l'avis qui a toujours été soutenu par les partisans de la deuxième théorie. La tendance que nous évoquons ci-dessus est donc de nature à favoriser la deuxième des trois théories.

b) *Le principe d'autodétermination*

Un autre changement, intervenu depuis 1900, consiste dans le développement et une certaine concrétisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, cela surtout à la suite de la Charte et de la pratique des organes des Nations Unies. Ce développement, lui aussi,

⁴⁹ Voir *Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés*, Partie V: « Protection des victimes des conflits armés non internationaux. » Documentation présentée par le Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1971, p. 15.

a favorisé la deuxième théorie. Les défenseurs de cette doctrine ont toujours considéré l'intervention dans une guerre civile, même sollicitée, comme illicite et ont déclaré que toute intervention étrangère en pareil cas violait le droit du peuple en cause de déterminer sa propre forme de gouvernement. L'assistance à un gouvernement aux prises avec une insurrection constitue, d'après eux, « une atteinte au droit des peuples de régler eux-mêmes leurs propres affaires avec une entière indépendance »⁵⁰. Le droit à l'autodétermination n'est, selon cette conception, qu'un autre aspect du devoir des Etats de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures des autres Etats.

Par l'article premier, paragraphe 2, de la Charte, les Nations Unies se proposent de réaliser le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Cet article déclare que les Nations Unies ont, entre autres, pour but de

développer entre les Nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

L'article 55 énumère d'autres buts

en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

Par rapport à l'autodétermination, il convient de distinguer deux aspects différents de ce droit : le libre choix d'un régime par les citoyens, et le droit pour une population donnée, vivant sur un territoire délimité, de se constituer en Etat indépendant (droit de sécession). Dans la pratique des Nations Unies les deux aspects sont considérés parfois ensemble, parfois séparément. La Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté (rés. 2131/XX), adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1965, tient compte des deux aspects en prévoyant :

5. Tout Etat a le droit inaliénable de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune forme d'ingérence de la part de n'importe quel autre Etat.

6. Tout Etat doit respecter le droit des peuples et des nations à l'autodétermination et à l'indépendance et ce droit sera exercé librement en dehors de toute pression extérieure et dans le respect absolu des droits humains et des libertés fondamentales. En conséquence, tous les Etats doivent contribuer à l'élimination complète de la discrimina-

⁵⁰ C. Wiessé, « Le droit international appliqué aux guerres civiles », Lausanne, 1898, p. 86.

tion raciale et du colonialisme sous toutes leurs formes et dans toutes leurs manifestations⁵¹.

La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, du 24 octobre 1970 (rés. 2625/XXV), confirme ces dispositions.

Ce qui nous intéresse ici est surtout le fait que les deux résolutions interdisent aux Etats d'intervenir dans un autre Etat pour empêcher un peuple d'exercer ces droits.

Plusieurs textes des Nations Unies se limitent à l'un ou l'autre des deux aspects de l'autodétermination. En ce qui concerne le premier aspect — le droit d'un peuple de déterminer sa propre forme de gouvernement —, le projet de Déclaration sur les droits et les devoirs des Etats, préparé par la Commission du droit international des Nations Unies et soumis à l'Assemblée générale en 1949, prévoit dans son article premier :

Tout Etat a droit à l'indépendance et, par suite, le droit d'exercer librement, sans aucune pression de la part d'un autre Etat, toutes les compétences juridiques, y compris le choix de la forme de son gouvernement⁵².

Dans le cas de la Hongrie, l'Assemblée générale a déclaré :

The General Assembly, ... affirms the right of the Hungarian people to a government responsive to its national aspirations and dedicated to its independence and well-being⁵³,

et

... considers that free elections should be held in Hungary under United Nations auspices, as soon as law and order have been restored, to enable the people of Hungary to determine for themselves the form of government they wish to establish in their country⁵⁴.

Les résolutions concernant l'Afrique du Sud et la Rhodésie du Sud sont particulièrement explicites à cet égard. Au sujet de l'Afrique du Sud l'Assemblée générale a réaffirmé

sa reconnaissance de la légitimité de la lutte que mène la population opprimée de l'Afrique du Sud pour exercer son droit inaliénable à l'autodétermination, afin de parvenir ainsi au *gouvernement par la majorité* fondé sur le suffrage universel⁵⁵.

Dans le cas de la Rhodésie du Sud, l'Assemblée générale a déclaré « illégales toutes mesures prises par le régime de la minorité

⁵¹ La résolution a été adoptée par 109 voix et une abstention (Royaume Uni).

⁵² Rés. 375 (IV), Annexe.

⁵³ Rés. 1004 (ES II), chiffre 3, adoptée le 4 novembre 1956.

⁵⁴ Rés. 1005 (ES II), chiffre 2.

⁵⁵ Rés. 2506 (XXIV), B, chiffre 3, du 21 novembre 1969.

raciste » et a demandé le transfert du pouvoir « au peuple de Zimbabwé sur la base de la règle du *gouvernement par la majorité* »⁵⁶.

Il faut toutefois ajouter que, dans ces deux cas, non seulement le droit à l'autodétermination, mais aussi l'interdiction de la discrimination raciale consacrée par la Charte des Nations Unies a joué un rôle décisif.

Bien que l'incertitude demeure quant à la question de savoir si et dans quelle mesure le droit d'un peuple à choisir sa propre forme de gouvernement fait déjà partie du droit international positif, on ne peut guère douter que ce droit s'est concrétisé dans le sens qu'une intervention — même sollicitée par le gouvernement —, destinée à empêcher l'exercice de ce droit dans un autre Etat est illicite⁵⁷.

Quant au deuxième aspect du droit à l'autodétermination — le droit d'un peuple de se constituer en Etat indépendant —, il a été concrétisé surtout par la décolonisation intervenue depuis la seconde guerre mondiale. La décolonisation est la manifestation la plus évidente du droit à l'autodétermination à l'heure actuelle. Elle fera l'objet d'une étude séparée (par. 3, chiffre 6). Il suffit de constater ici que la pratique des Nations Unies à cet égard est plus claire et nette que celle qui touche le droit d'un peuple de choisir sa propre forme de gouvernement. D'après les résolutions des Nations Unies il paraît clairement illicite d'aider d'une puissance coloniale à réprimer l'insurrection d'un peuple colonial. En revanche, la situation est beaucoup moins claire pour les guerres de sécession qui ne sont pas en même temps des guerres de libération des peuples coloniaux, comme par exemple la guerre du Biafra ou la guerre du Pakistan oriental. Dans la pratique récente des Etats aucune règle distincte ne peut être reconnue à cet égard. La question sera également examinée plus loin (par. 3, chiffre 4).

c) *L'interdiction de l'emploi de la force*

L'interdiction de l'emploi de la force, à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, a plusieurs effets sur la question de la licéité de l'intervention dans la guerre civile. Nous ne considérerons ici que son

⁵⁶ Rés. 2508 (XXIV), chiffres 2 et 3, du 21 novembre 1969.

⁵⁷ Voir à cet effet *D. W. Bowett* qui écrit: « The legality of an intervention within one state by another is likely in the future to turn less and less on the question of "consent" by the recognized government of the state and more and more on the question of whether the government is truly representative of the people—which immediately involves the concept of self-determination. » *Proceedings American Society of International Law*, 1966, p. 133.

influence sur le droit d'assister le gouvernement établi. L'article 2, paragraphe 4, prévoit :

Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies.

Il est tout d'abord important de constater que cette disposition interdit l'emploi de la force *contre l'indépendance politique de tout Etat*. En vertu de cette disposition, l'assistance à un gouvernement aux prises avec une insurrection doit être considérée comme illicite si, par suite de cette assistance, l'Etat en question est soumis à la dépendance politique de l'Etat intervenant. Tel serait le cas, notamment, si le gouvernement qui sollicite l'assistance manquait de toute représentativité et ne pouvait se maintenir au pouvoir que grâce à l'aide d'un gouvernement étranger. L'article 2, paragraphe 4, de la Charte aboutit donc à un résultat pareil à celui du droit à l'autodétermination : l'aide au gouvernement est illicite lorsqu'elle est de nature à empêcher le peuple de choisir sa propre forme de gouvernement et à faire dépendre le gouvernement établi de l'Etat intervenant. L'article 2, paragraphe 4, de la Charte n'interdit toutefois que l'emploi de la force militaire, tandis que le principe d'autodétermination interdit l'emploi de tout moyen propre à la réprimer.

L'article 2, paragraphe 4, interdit en outre l'emploi de la force *de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies*. Cette disposition peut être interprétée de manière restrictive ou extensive, selon le sens attribué aux « Buts » des Nations Unies. Il faut toutefois relever que l'un des buts des Nations Unies énumérés à l'article premier, paragraphe 2, de la Charte, est celui de

développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

En conséquence, l'emploi de la force d'une manière incompatible avec ce but est illicite. L'article 2, paragraphe 4, a pour effet de conférer aux « Buts » des Nations Unies force de loi en ce sens que l'emploi de la force contraire à ces buts est interdit.

Outre l'interdiction de l'emploi de la force « contre l'indépendance politique » et « de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies », il reste à savoir si l'article 2, paragraphe 4 de la Charte n'interdit pas aux Etats tout emploi de la force en dehors de leurs frontières. Les seuls cas d'emploi licite de la force mentionnés dans la Charte des Nations Unies sont la légitime défense

(art. 51), les mesures coercitives (chap. VII) et l'action entreprise contre un Etat ex-ennemi (art. 53 et 107). L'emploi de la force sur le territoire d'un autre Etat, à l'invitation du gouvernement de cet Etat pour rétablir l'ordre public, n'est pas mentionné dans la Charte comme une exception à l'article 2, paragraphe 4. On peut toutefois supposer — et la pratique des Etats le confirme — qu'un gouvernement qui est représentatif pour son Etat a le droit, en vertu de sa souveraineté, de solliciter l'assistance d'un autre Etat pour maintenir la sécurité interne et, si nécessaire, de recourir à la force. La licéité d'une telle sollicitation n'est douteuse qu'à partir du moment où le gouvernement ne peut plus être considéré comme le véritable représentant de l'Etat. L'incertitude qui règne à cet égard a incité les Etats, qui depuis 1945 sont venus à l'aide d'un gouvernement aux prises avec une rébellion, à ne pas se baser en général seulement sur l'invitation de ce gouvernement, mais en premier lieu sur le fait que la rébellion avait été fomentée ou soutenue de l'extérieur (cas de la Grèce en 1947 ; Hongrie, 1956 ; Mascate et Oman, 1957 ; Liban, 1958, Jordanie, 1958 ; Vietnam et Laos). Le consentement du gouvernement n'est plus considéré comme une justification suffisante de l'assistance, du moins lorsque l'insurrection n'est pas de nature purement interne et a atteint une certaine gravité⁵⁸.

d) *L'interdiction d'une intervention dans les affaires intérieures des Etats*

L'interdiction d'intervenir dans les affaires intérieures des autres Etats correspond en grande partie au devoir des Etats d'observer le principe d'autodétermination à l'intérieur d'autres Etats et à l'interdiction de l'emploi de la force dans les relations internationales. Elle a toutefois sa propre signification et son propre champ d'application, étant donné qu'elle protège en premier lieu l'indépendance et la souveraineté de l'Etat et non pas le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et qu'elle n'interdit pas seulement l'emploi de la force, mais aussi toute autre forme d'ingérence. A l'instar du principe d'autodétermination, son importance a augmenté à la suite de la pratique récente des Etats, spécialement au sein des Nations Unies. A ce propos, il y a lieu de relever la Déclaration sur l'inadmissibilité de

⁵⁸ La pratique des Nations Unies est décrite de la façon suivante: « United Nations practice would appear to support the sending of armed forces into the territory of another state at the invitation of its government if circumstances justify this as an exercise of the right of collective self-defense under Article 51. Many members have called attention to the dangers of possible abuse. » *Goodrich-Hambro-Simons, Charter of the United Nations*, 3^e éd., 1969, p. 53. Dans le même sens *Higgins, op. cit.*, pp. 210-213, et *Brownlie, op. cit.*, pp. 325-327.

l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté, de 1965 (rés. 2131/XX) et la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, de 1970 (rés. 2625/XXV), qui contiennent des dispositions partiellement identiques. Les deux résolutions, dont la première a été adoptée à l'unanimité avec une abstention (Royaume-Uni) et la deuxième sans vote à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire des Nations Unies, se prononcent contre toute intervention dans les affaires intérieures des autres Etats. Tout en visant en première ligne l'intervention *imposée* et non l'intervention *sollicitée*, elles se rapportent également à la dernière. Toutes les deux condamnent

toute forme d'ingérence ou toute menace, dirigée contre la personnalité d'un Etat ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels.

Ce libellé laisse supposer qu'en cas de guerre civile entre le gouvernement et un groupe oppositionnel, l'aide apportée au gouvernement constituerait une atteinte à des éléments politiques, économiques ou culturels de cet Etat. Les deux résolutions déclarent ensuite de façon identique :

Tous les Etats doivent aussi s'abstenir d'organiser, d'aider, de fomenter, de financer, d'encourager ou de tolérer des activités armées, subversives ou terroristes destinées à changer par la violence le régime d'un autre Etat *ainsi que d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre Etat.*

En dépit de l'ambiguïté de la dernière partie de cette disposition, une forte tendance se dégage au sein de la communauté internationale de considérer également l'intervention sollicitée comme illicite lorsqu'on est en présence d'une véritable insurrection.

e) *Autres changements depuis 1900*

D'autres changements intervenus depuis l'adoption du Règlement de l'Institut de 1900 seront examinés plus loin. Il reste à souligner ici l'importance du développement des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ils ont, eux aussi, une influence sur les règles concernant l'aide apportée à un gouvernement aux prises avec une insurrection. Avant tout, ils ont pour effet qu'un gouvernement, qui commet une violation grave des droits de l'homme vis-à-vis de ses propres nationaux, ne peut plus solliciter l'assistance des Etats étrangers. L'importance des droits de l'homme pour la question de la licéité de l'intervention dans la guerre civile sera examinée de plus près sous chiffre 6, ci-après.

f) *Conclusions*

Tous les développements mentionnés indiquent une limitation du droit des Etats d'accorder leur aide à un gouvernement qui est aux prises avec une insurrection.

— En premier lieu, nous avons constaté une tendance à ne plus juger la question de la licéité de l'assistance sur la base de critères subjectifs — la reconnaissance de la belligérance par les Etats tiers —, mais sur la base de critères objectifs. L'assistance est considérée comme illicite lorsque certaines conditions de fait sont réalisées.

— Ensuite nous avons vu que le principe de l'autodétermination a subi une certaine concrétisation. Ce principe comprend surtout le droit d'un Etat de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune forme d'ingérence.

— De plus, l'interdiction de l'emploi de la force, consacrée par l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, joue un rôle important dans la question de la licéité de l'assistance. Du moment que l'emploi de la force contre l'indépendance politique d'un Etat est interdite, l'assistance militaire à un gouvernement paraît illicite lorsqu'elle a pour effet de maintenir au pouvoir un régime qui, sans cette assistance, aurait été renversé par un mouvement insurrectionnel.

— Enfin, le principe traditionnel de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats a été accentué par la pratique des Nations Unies.

Il est évident que les développements énumérés ne représentent dans une large mesure que des tendances générales et n'ont pas jusqu'à présent trouvé leur expression définitive dans le droit international positif. Toutefois, le fait qu'il n'existe pas encore de normes juridiques ne permet pas de conclure que ces développements sont sans importance pour le droit en vigueur. Etant donné la constante évolution du droit international, il faut tenir compte de ces tendances si l'on veut dresser l'état actuel du droit. Cela est d'autant plus important que l'on peut observer toute une série de phénomènes qui accusent tous une tendance à limiter le droit d'assister un gouvernement en cas de guerre civile.

L'état actuel du droit international ne permet pas de répondre de façon claire et précise à toutes les questions que pose la licéité de l'assistance à un gouvernement aux prises avec une insurrection. Néanmoins, il me paraît possible, en tenant compte des développements indiqués, d'énumérer certains cas dans lesquels l'assistance au

gouvernement est indubitablement licite, et d'autres dans lesquels elle est nettement illicite. En dehors de ces deux catégories distinctes, le doute règne et il n'est pas permis de trancher sans autre sur ce qui est licite et ce qui est illicite.

**2. L'assistance en cas de soulèvement
n'ayant pas pour but de renverser le régime établi**

Il est indiqué d'examiner tout d'abord un cas évident, celui des soulèvements ou autres troubles dont l'objectif n'est pas de renverser le régime politique de l'Etat, mais dont le but est plus limité. Il s'agit par exemple d'émeutes, de troubles locaux, de tumultes ou de l'écroulement de l'ordre public, sans qu'il y ait toutefois un mouvement organisé contre le gouvernement. M. *Röling* fait une distinction entre les mouvements politiques et les mouvements criminels. Dans ses observations concernant l'exposé préliminaire il dit :

The only feature which marks the political movement is the purpose of the participants : the alteration of the political situation, aiming at a change in the authority of the government . . . , in the personnel of the government . . . or in the structure of society.

Cette distinction correspond à peu près à celle faite par *John Norton Moore* entre « claims not relating to authority structures » (ou « non-authority oriented internal conflicts ») et « indigenous conflicts for the control of internal authority structures »⁵⁹.

La catégorie des soulèvements qui n'ont pas pour but de renverser le gouvernement englobe aussi les mouvements dirigés seulement contre une certaine politique du gouvernement ou ceux qui ont leur origine dans un mécontentement général et qui ne visent pas le remplacement du gouvernement ou du système politique. On peut citer comme exemples les troubles en France au printemps 1968 et en Pologne en hiver 1970-1971.

Les troubles d'une telle nature n'ont pas d'influence sur le droit des Etats d'apporter aide au gouvernement établi. Dans tous les cas mentionnés, ni le pouvoir effectif du gouvernement ni le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne sont mis en cause. Le mouvement oppositionnel a des buts limités qui, souvent, ne sont même pas clairement définis. Outre les cas déjà cités, on pourrait placer dans cette catégorie les émeutes dans les forces du Tanganyika, de l'Uganda et du Kenya en 1964⁶⁰. Ces émeutes n'étaient pas dirigées contre le régime politique de ces Etats, mais avaient pour but l'aug-

⁵⁹ *Moore, op. cit.*, pp. 259 et 271.

⁶⁰ *Moore, op. cit.*, pp. 260-261.

mentation de la solde et l'africanisation du corps d'officiers. Pour rétablir l'ordre, les gouvernements de ces Etats ont sollicité l'aide du Royaume-Uni et celui-ci leur a envoyé des forces modestes qui ont réprimé l'émeute en peu de temps. Une situation similaire existait au Congo lors des émeutes dans la Force publique du Congo, au début de juillet 1960, après la déclaration de l'indépendance de ce pays. On ne peut guère mettre en doute, dans une telle situation, le droit du gouvernement établi à solliciter l'assistance étrangère pour le rétablissement de l'ordre.

Le fait qu'un gouvernement doit faire appel à des Etats étrangers pour maintenir ou rétablir l'ordre intérieur ne prouve pas nécessairement qu'il a perdu son caractère représentatif. La constatation que

lorsque le gouvernement légal demande de l'appui pour réprimer une insurrection, il fournit lui-même la preuve que le pouvoir effectif lui a échappé⁶¹,

n'est pas toujours pertinente, surtout quand il s'agit d'Etats encore peu consolidés, dont les gouvernements n'ont pas les moyens nécessaires pour maintenir l'ordre.

Si un Etat apporte de l'aide à un gouvernement étranger pour le rétablissement de l'ordre, il doit — cela va sans dire — retirer ses forces lorsque ce but est atteint. Il n'a en aucun cas le droit de poursuivre ses propres intentions politiques à l'intérieur de l'autre Etat. S'il le faisait, cela aboutirait à une ingérence illicite dans les affaires intérieures de cet Etat.

3. L'assistance en cas de soulèvement ayant pour but de renverser le régime établi

Lorsqu'on est en présence d'une insurrection qui a pour but de renverser le régime établi, l'assistance au gouvernement peut être licite ou illicite selon les circonstances. Il n'existe pas de règle élémentaire qui soit applicable schématiquement à tous les conflits de ce genre. Pour arriver à une solution, il faut prendre en considération simultanément plusieurs facteurs. Si l'on tient compte des facteurs d'effectivité et de légitimité, qui jouaient un rôle déjà dans la doctrine et la pratique de la période classique du droit international, et aussi des tendances plus récentes, dont nous avons parlé, il me paraît possible de distinguer les quatre cas suivants dans lesquels la question de la

⁶¹ Raestad, « Guerre civile et droit international », extrait de la *Revue de droit international et de législation comparée*, 1938, p. 26. De façon semblable Hall, *op. cit.*, p. 347.

licéité de l'assistance au gouvernement peut être résolue de façon assez sûre :

1. L'assistance au gouvernement est licite, lorsque les insurgés ne réussissent pas à établir leur contrôle sur une assez grande partie du territoire national et s'ils ne trouvent pas un appui important dans la population. Dans ce cas, ni l'effectivité ni la légitimité du gouvernement ne sont mises en cause. Selon la doctrine classique, il ne serait même pas licite de reconnaître aux insurgés la qualité de belligérants. De plus, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est pas en jeu. On pourrait placer dans cette catégorie de conflits les tentatives de coup d'Etat ou de putsch militaire organisés par des minorités, ainsi que la plupart des mouvements de guérilla existant dans des pays de l'Amérique latine et dans d'autres Etats. Le droit d'apporter une aide au gouvernement établi n'est pas affecté par de tels troubles.

2. En revanche, l'aide apportée au gouvernement est illicite lorsque celui-ci ne peut plus exercer son pouvoir que sur une partie limitée du territoire national, tandis que les rebelles contrôlent une partie considérable du territoire et sont appuyés par la majorité de la population, de sorte qu'ils ont une chance d'étendre — sans aide étrangère — leur pouvoir sur l'ensemble du territoire et de la population. En pareil cas, non seulement l'effectivité, mais aussi la légitimité du gouvernement est mise en doute. Selon la doctrine classique, les insurgés pourraient être reconnus comme belligérants. L'assistance au gouvernement établi paraît être en contradiction avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. De plus, lorsque le gouvernement n'a plus de chance de se maintenir au pouvoir et de regagner l'autorité sur la totalité du territoire sans aide étrangère, l'assistance militaire qui lui est apportée viole l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, d'après lequel l'emploi de la force contre l'indépendance politique de tout Etat est interdit. Un Etat dont le gouvernement ne peut se maintenir au pouvoir que grâce à l'aide d'un autre Etat tombe sous la dépendance politique de celui-ci. L'opinion de *Bluntschli*, selon laquelle un gouvernement

qui a perdu tout pouvoir dans le pays et ne peut trouver dans la nation l'appui nécessaire, n'a plus le droit de provoquer l'intervention d'un Etat étranger,

est encore valable actuellement.

M. *Castrén* affirme en principe le droit d'assister le gouvernement établi jusqu'au moment où les insurgés sont reconnus comme belligérants, mais il croit pouvoir faire une exception pour le cas « où la situation du gouvernement est devenue désespérée ». Il me semble

que, vu les changements dont nous avons parlé, le moment décisif où l'assistance devient illicite a été avancé : l'assistance n'est pas illicite seulement lorsque la situation du gouvernement est devenue désespérée, mais déjà lorsque le parti rebelle a acquis sans aide étrangère une position telle qu'il a des chances réelles d'étendre son contrôle sur l'Etat tout entier. La probabilité ou même la simple possibilité d'une victoire des insurgés me paraît être déterminante.

3. En outre, l'assistance paraît être illicite à un gouvernement qui, tout en étant en mesure de se maintenir au pouvoir, n'est pas appuyé par la grande majorité de la population, mais est au contraire contesté par celle-ci. Bien qu'il réunisse en lui les éléments de l'effectivité, il lui manque ceux de la légitimité. L'aide apportée à ce gouvernement violerait le droit du peuple de choisir son système politique sans ingérence étrangère. C'est ainsi que *Fitzmaurice* considère comme illicite

to give such assistance even to a technically legitimate government, in order to suppress a spontaneous uprising of a whole people clearly embodying the national will⁶².

Quant à M. *Röling*, il est d'avis qu'il est interdit d'assister un gouvernement qui est

clearly resented by a large majority of the population and therefore can only maintain its power by methods of a police State.

Dans un tel cas, l'assistance paraît illicite bien que les conditions de la belligérance ne soient pas encore remplies. Il faut certainement reconnaître que dans cette situation la volonté de la majorité se manifeste beaucoup plus clairement qu'au cours d'une guerre civile au sens classique, dans laquelle un certain équilibre s'établit entre les deux parties en lutte.

4. Il est nécessaire enfin d'examiner quelle est la situation lorsque ni le gouvernement ni les insurgés ne disposent d'un pouvoir effectif étendu, et que ni les uns ni les autres ne jouissent d'une grande sympathie de la part de la population. Ce cas peut se présenter surtout dans des pays venant d'accéder à l'indépendance et dans lesquels les factions ou tribus sont nombreuses et donc dans l'impossibilité de former une majorité politique⁶³. On peut citer comme exemple la

⁶² RdC, 92 (1957), p. 179.

⁶³ *Tom J. Farer* mentionne comme exemple hypothétique le cas où 15% de la population soutiennent les rebelles, 25% le gouvernement, tandis que 60% n'acceptent ni l'une ni l'autre des parties, mais sont incapables de former eux-mêmes un gouvernement. Farer dans Falk, *The Vietnam War and International Law*, vol. II, pp. 1105-1106.

situation au Congo au moment de son accession à l'indépendance, en 1960. Dans ces circonstances, il n'y a pas de doute que le gouvernement peut solliciter de l'aide de l'extérieur. Les critères de l'effectivité et de l'autodétermination s'avèrent inapplicables puisque aucun parti ne détient une puissance effective importante et n'est appuyé par la majorité de la population. Etant donné que le gouvernement établi a le devoir de veiller au maintien de l'ordre et de la sécurité sur son territoire et qu'il n'existe pas d'opposition capable de former un nouveau gouvernement, il n'y a aucune raison de juger illicite l'assistance apportée à cet Etat. Il faut aussi prendre en considération que les gouvernements des Etats nouvellement indépendants ne disposent souvent que de faibles forces pour maintenir l'ordre et qu'une aide étrangère très modeste peut déjà suffire pour le rétablir. Sans cette assistance le pays tomberait facilement dans l'anarchie. Dans de pareils cas, il est évident qu'on ne pourrait pas interdire l'aide étrangère en invoquant le critère de l'« uncertainty of outcome » qui a été proposé par différents auteurs. Bien que l'issue de tels conflits soit toujours incertaine, l'assistance au gouvernement ne peut pas être considérée comme illicite.

L'assistance n'est toutefois permise que pour rétablir l'ordre. L'Etat intervenant ne doit pas compromettre l'indépendance politique de l'Etat dans lequel il intervient, sinon son assistance constituerait une intervention illicite.

Dans cette catégorie, il convient de citer l'assistance française aux Gouvernements du Gabon en 1964 et du Tchad en 1968-1970. Au Gabon, le président Léon Mba, ayant été destitué par une junte militaire en 1964, fut réintégré le jour suivant avec l'aide de troupes françaises qui avaient été appelées par le vice-président de l'Etat. Il ne semble pas que la junte militaire ait disposé d'une puissance considérable ni qu'elle ait été appuyée par la population. En revanche, au Tchad, les rebelles jouissaient d'un appui assez important dans la population et ne purent être éliminés qu'après des hostilités prolongées. On pourrait donc conclure qu'il s'agit ici plutôt d'un cas limite.

4. L'assistance en cas de guerre de sécession

En cas de guerre de sécession, le deuxième aspect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est en cause, c'est-à-dire le droit d'une population vivant sur un territoire délimité de se constituer en Etat indépendant. Contrairement au premier aspect (libre choix du régime politique) et à la question de la décolonisation, dont nous

traiterons plus loin, le droit de recourir à la sécession n'a jamais été reconnu jusqu'ici en droit international public. L'existence d'un tel droit a déjà été niée au sein de la Société des Nations, bien que le principe d'autodétermination et la protection des minorités nationales y aient joué un rôle considérable. La commission internationale de juristes qui s'occupait de la question des îles d'Aland constata que le droit international en vigueur ne reconnaissait pas aux peuples un droit à la sécession. Elle était d'avis qu'il appartenait à chaque Etat, en vertu de sa souveraineté, d'accorder ou de refuser à une fraction de la population le droit à la sécession⁶⁴. La doctrine confirme en général ce point de vue⁶⁵. Au sein des Nations Unies, bien que la Charte fasse mention du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le droit à la sécession n'a pas été reconnu, à l'exception du cas spécial de la décolonisation. Les Nations Unies sont restées indifférentes, voire hostiles, à l'égard de toutes revendications concernant la sécession ou l'autonomie de groupes nationaux à l'intérieur des Etats. Elles se sont opposées activement à la sécession du Katanga — supposant qu'il s'agissait d'une sécession appuyée de l'extérieur —, et elles sont restées passives dans la guerre du Nigeria-Biafra. D'autres tentatives de sécession ou d'accès à l'autonomie, par exemple celles du Tyrol du Sud, des Kurdes, de l'Irlande du Nord ou du Pakistan oriental, n'ont pas non plus trouvé d'appui aux Nations Unies.

Dans sa résolution 1514 (XV) sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, du 20 décembre 1960, l'Assemblée générale désigna « toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays » comme « incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies » (chif. c)). Elle réitéra ce principe dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats (rés. 2625/XXV), du 24 octobre 1970.

Bien que le droit international contemporain ne reconnaisse pas le droit à la sécession, il faut se demander si l'aide à un gouvernement qui combat la sécession d'une partie de la population est dans tous les cas licite. Tout d'abord la question se pose de savoir si l'aide au gouvernement établi est encore licite lorsque le parti sécessionniste remplit toutes les conditions de la belligérance. Comme nous l'avons

⁶⁴ *J. H. W. Verzijl*, « International Law in Historical Perspective », Leyden, 1968, vol. I, p. 329; *Higgins, op. cit.*, p. 91.

⁶⁵ *Rousseau*, « Droit international public », Paris, 1953, pp. 81-82.

déjà constaté, certains auteurs soutiennent que, dans ce cas, l'assistance au gouvernement établi est illicite. Cependant, il n'existe dans ce sens aucune règle généralement reconnue, de sorte que la question de la licéité de l'assistance reste ouverte. En second lieu, il faut constater que les insurgés, tout en ne représentant pratiquement jamais la majorité de la population dans une guerre de sécession, ce qui ne permet pas par conséquent d'appliquer la règle du « gouvernement par la majorité », sont un des « éléments politiques, économiques et culturels » contre lesquels toute forme d'ingérence est stigmatisée par les résolutions 2131 (XX) et 2625 (XXV) de l'Assemblée générale comme étant contraire au droit international. Il n'est pas certain que le contenu de ces résolutions fasse déjà partie du droit international positif, mais on ne peut sans doute pas les ignorer quand il s'agit de juger de la licéité de l'assistance au gouvernement établi. Ces résolutions devraient déterminer les gouvernements à une réserve prononcée en ce qui concerne l'assistance accordée à un gouvernement qui combat une sécession. Une attitude prudente s'impose d'ailleurs particulièrement lorsque le peuple sécessionniste fait preuve d'une unité évidente et manifeste un désir unanime de former un nouvel Etat. Le fait que le peuple sécessionniste ait été incorporé dans un Etat par la force ou du moins contre sa volonté et qu'il s'efforce de regagner son indépendance pourrait également être considéré comme une raison de ne pas porter assistance au gouvernement établi.

5. L'assistance en cas d'insurrection fomentée ou soutenue de l'extérieur

D'après la pratique des Etats et la doctrine prédominante contemporaine, l'assistance au gouvernement est considérée en tout cas comme licite lorsque l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur⁶⁶. Nombreux sont les cas où les gouvernements intervenant dans un conflit interne ont justifié par-là leurs interventions (assistance américaine à la Grèce en 1947, intervention britannique à Mascate en 1957, intervention américaine au Liban en 1958, intervention britannique en Jordanie en 1958, intervention américaine au Vietnam, etc.). Aucune différence n'est d'ailleurs faite qu'il s'agisse d'une insurrection ayant pour but de renverser le régime établi ou d'une guerre de sécession.

⁶⁶ Cf. *Q. Wright, AJIL*, 1959, p. 123; *Brownlie, op. cit.*, pp. 325, 327; *Falk, « Legal Order in a Violent World »*, p. 290; *R.-J. Dupuy, AFDI*, 1959, pp. 460-462; *E. Lauterpacht, Int. Comp. L. Qu.*, 7 (1958), p. 106. *Higgins, op. cit.*, pp. 211, 230.

La question de savoir si la fomentation ou l'appui d'une rébellion par un Etat étranger autorise les Etats tiers à assister le gouvernement établi est évidemment sans importance tant que l'aide au gouvernement est de toute façon licite. La question ne se pose que si l'assistance au gouvernement est en principe illicite, par exemple lorsque le gouvernement a perdu le pouvoir sur une grande partie du territoire, de sorte que sa défaite paraît probable. Dans un pareil cas, seul le fait que la rébellion est fomentée ou soutenue de l'extérieur peut justifier l'assistance au gouvernement.

Si la doctrine et la pratique sont en général d'accord sur la licéité d'assister un gouvernement établi au cas où la rébellion est fomentée ou soutenue de l'extérieur, elles sont moins unanimes à l'égard des raisons données pour justifier ce point de vue. La raison la plus simple — certainement valable — est celle de la représentativité du gouvernement, qui n'est pas mise en cause lorsque la rébellion est fomentée ou soutenue de l'extérieur et n'est appuyée à l'intérieur que par une minorité. En effet, l'aide au gouvernement n'est illicite que si les insurgés ont établi *par leur propre force* le pouvoir sur une grande partie du territoire national et s'ils sont appuyés par une partie importante de la population. En revanche, lorsque la rébellion est fomentée ou soutenue de l'extérieur, ces arguments n'entrent pas en considération. En outre, dans un pareil cas, l'assistance au gouvernement établi n'est pas non plus opposée au principe d'autodétermination ; au contraire, ce principe exige plutôt que l'autorité soit assistée contre l'ingérence étrangère qui rend illusoire le droit du peuple de choisir son propre gouvernement.

La plupart des auteurs et des gouvernements, qui considèrent l'aide au gouvernement établi comme licite en cas d'insurrection fomentée ou soutenue de l'extérieur, n'avancent cependant pas cet argument, mais invoquent plutôt l'article 51 de la Charte des Nations Unies et qualifient l'aide au gouvernement de forme de « légitime défense collective »⁶⁷. Cette argumentation n'est toutefois valable que lorsque l'assistance étrangère aux rebelles constitue une agression armée. Or, la fomentation d'une rébellion ou l'appui des rebelles par un Etat étranger *peut* constituer une agression, mais ne l'est pas nécessairement. Il faut, à mon avis, faire une distinction entre l'« intervention subversive » et l'« agression », telle que l'a faite Quincy Wright :

It is clear that "aggression", in the well-established sense of an illegal use of armed force, is the only international offense that permits

⁶⁷ Cf. surtout Brownlie, *op. cit.*, p. 325; E. Lauterpacht, *op. cit.*, p. 106; Goodrich-Hambro-Simons, *op. cit.*, p. 53.

military counteraction in "individual or collective self-defense" under Article 51 of the Charter, but a State victim of "subversive intervention" can properly ask for aid from other States within its *own* territory, and other States can properly respond to such a request, provided they do not permit their forces to go outside the requesting State's territory and are ready to withdraw them as soon as requested to do so. Because of these limitations, intervention on invitation differs from intervention in collective defense. The first rests on agreement between the intervening State and the State in whose territory the intervention occurs, the latter rests on the right of individual and collective self-defense under general international law⁶⁸.

D'autres auteurs parlent d'« agression indirecte » au lieu d'« intervention subversive »⁶⁹. Lorsqu'un Etat qui intervient en faveur des rebelles entreprend des opérations militaires offensives sur le territoire de l'autre Etat, il commet sans aucun doute une agression armée. La situation est moins claire lorsque des forces irrégulières ou des guérillas se sont infiltrées dans un Etat pour en faire tomber le régime⁷⁰. Il me paraît toutefois que, même dans ce cas, il s'agit d'une agression armée, sans quoi son interdiction pourrait facilement être éludée.

Le fait qu'il n'est pas possible de distinguer nettement entre l'intervention subversive et l'agression armée ne revêt cependant pas une importance capitale, étant donné que le droit de légitime défense ne doit être exercé qu'en mesure de la proportionnalité⁷¹. Des opérations militaires en vertu du droit de légitime défense sur le territoire de l'Etat qui soutient les rebelles ne sont licites que si l'assistance apportée par cet Etat est évidente et si elle est de nature et de dimension à exiger ces opérations comme mesure de défense. Si, par contre, l'aide aux rebelles ne peut pas être qualifiée dans ce sens d'agression armée, les Etats tiers qui assistent le gouvernement établi doivent se limiter à des opérations sur le territoire de l'Etat dans lequel la rébellion a éclaté.

Pour pouvoir justifier l'aide au gouvernement établi, le soutien que les rebelles reçoivent de l'étranger doit être *substantiel*. En revanche, si la rébellion est essentiellement autochtone et si le soutien extérieur ne joue qu'un rôle secondaire, l'assistance au gouvernement n'est pas permise (à moins qu'elle ne soit justifiée pour d'autres raisons). Le fait que les rebelles entretiennent des relations avec des

⁶⁸ *AJIL*, 1959, p. 123.

⁶⁹ Voir, p. ex., Dupuy, *AFDI*, 1959, p. 467; *Zorgbibe, op. cit.*, pp. 107 ss, 112 ss.

⁷⁰ Cf. *Brownlie, op. cit.*, p. 278-279.

⁷¹ Cf. *Brownlie, op. cit.*, pp. 261 ss, 279 ss; Falk, « Legal Order in a Violent World », pp. 244 ss; *Higgins, op. cit.*, pp. 201 et 204-205.

Etats ou des mouvements étrangers ne peut pas être considéré comme soutien extérieur de la rébellion. Afin de justifier l'assistance au gouvernement, l'aide extérieure doit être décisive pour le succès de la rébellion.

6. L'assistance à un gouvernement qui maintient un régime en violation du droit international (régime colonial ou de discrimination raciale)

Nous abordons maintenant la question de la licéité de l'assistance à un gouvernement au cas où celui-ci maintient un régime en violation du droit international. Cette question se pose surtout par rapport aux régimes coloniaux ou de discrimination raciale, mais aussi à l'égard des gouvernements qui violent des droits fondamentaux de l'homme ou d'autres principes du droit international qui régissent l'organisation intérieure des États.

Dans le cas de la Rhodésie du Sud, le Conseil de sécurité est arrivé à la conclusion que le régime de discrimination raciale menaçait la paix et a décidé, en conséquence, d'entreprendre des mesures coercitives contre ce pays. Si les Nations Unies entreprennent des mesures coercitives contre un Etat, tous les Etats membres sont automatiquement tenus, en vertu de l'article 2, paragraphe 5, de la Charte, de s'abstenir de prêter assistance à cet Etat. Nous ne nous occuperons pas toutefois dans cette section du rapport du cas où les organes compétents des Nations Unies interdisent l'assistance à une partie au conflit, mais ne traiterons que de la question de savoir si l'aide fournie à un régime violant le droit international est illicite même en l'absence d'une décision des Nations Unies.

Pour résoudre ce problème, nous pouvons partir du principe que si le régime d'un Etat est contraire au droit international, toute aide fournie à cet Etat en vue de maintenir ce régime l'est également. La question de la licéité de l'aide dépend donc de celle de la légalité du régime.

Il convient d'examiner d'abord la question de la légalité des *régimes de discrimination raciale* et ensuite celle de la légalité du colonialisme, étant donné que la première question s'est posée antérieurement à la seconde.

Dès les premières années de l'existence des Nations Unies, l'opinion a été soutenue et généralement acceptée que l'introduction de nouvelles discriminations ou la perpétuation des discriminations existantes étaient en contradiction avec l'article 56 de la Charte, qui prévoit :

Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation.

Parmi les buts énoncés à l'article 55 se trouve le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

H. Lauterpacht, Quincy Wright et d'autres en ont déduit le devoir des Etats de ne pas introduire de nouvelles discriminations ni de perpétuer les discriminations existantes⁷². En 1952, l'Assemblée générale des Nations Unies a confirmé cette opinion dans la résolution 616 B (VII) comme suit :

L'Assemblée générale,

.....

2. Affirme que toute politique des gouvernements des Etats Membres qui, au lieu de tendre vers ces buts, vise à perpétuer ou à accentuer la discrimination, est incompatible avec les engagements souscrits par les Etats Membres aux termes de l'article 56 de la Charte.

Depuis l'adoption de cette résolution, d'autres résolutions ont été approuvées, chaque année, qui confirment l'illégalité de la discrimination raciale⁷³. L'opinion paraît donc être bien établie, à l'heure actuelle, qu'un Etat qui accentue ou perpétue la discrimination raciale agit en violation de la Charte. On peut même présumer que ce principe fait actuellement partie du droit international général en vertu des innombrables résolutions et autres manifestations de la pratique des Etats⁷⁴.

Ce qui a été dit à l'égard de la discrimination raciale est valable également pour la violation des autres droits fondamentaux de l'homme, car le devoir imposé aux Etats par l'article 56 de la Charte ne se rapporte pas seulement à la discrimination mais aussi aux droits de l'homme en général. Les Etats ne sont donc pas autorisés à prêter assistance à un gouvernement en vue de maintenir un régime qui viole les droits de l'homme.

La question de savoir si le *colonialisme* constitue une violation du droit international contemporain et si, par conséquent, l'aide appor-

⁷² H. Lauterpacht, « International Law and Human Rights », 1950, p. 153; Q. Wright, *AJIL*, 45 (1951), pp. 62 ss.

⁷³ Cf. P. Pierson-Mathy, « L'action des Nations Unies contre l'*apartheid* », *Revue belge de droit international*, 1970 et 1971.

⁷⁴ Dans ce sens, les juges Tanaka et Jessup dans leurs opinions dissidentes lors des affaires du Sud-Ouest africain, *CIJ*, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1966, pp. 292 et 441.

tée à un gouvernement colonial pour le maintenir est illicite n'est pas tranchée clairement par la Charte. La Charte de 1945 part de la licéité du colonialisme. Son chapitre XI (Déclaration relative aux territoires non autonomes) reconnaît implicitement la légalité du colonialisme. Il ne prévoit même pas expressément l'octroi de l'indépendance aux colonies, mais se limite à obliger les Etats qui administrent des territoires non autonomes à développer la capacité de leurs populations de s'administrer elles-mêmes. Cependant, les colonies sont traitées, au chapitre XI, comme une catégorie spéciale de territoires, ce qui nous permet de conclure que la Charte ne les considère pas simplement comme une partie du territoire des puissances administrantes. De plus, on peut supposer que les dispositions du chapitre XI, comme celles sur le système de tutelle, ont un caractère transitoire. Elles ne restent en vigueur que jusqu'à l'octroi de l'indépendance à ces pays. Il faut aussi reconnaître que la Charte est, dans un certain sens, contradictoire en ce qu'elle admet le colonialisme, mais proclame en même temps les principes d'autodétermination et de non-discrimination. Il n'y a pas de doute qu'une fois ces principes complètement réalisés il n'y aura plus de place pour le colonialisme. Toutefois, si la Déclaration 1514 (XV) de l'Assemblée générale sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux constate que « la sujétion des peuples à une subjugation étrangère ... est contraire à la Charte des Nations Unies », cette constatation n'est pas évidente par elle-même en présence du chapitre XI. Elle n'est juridiquement correcte que si l'on suppose que la période de l'applicabilité du chapitre XI est déjà terminée, et que seuls les principes d'autodétermination et de non-discrimination subsistent.

Outre la résolution 1514, l'Assemblée générale a adopté un grand nombre d'autres résolutions sur la question du colonialisme. Ces résolutions proclament principalement les droits et les devoirs suivants en vue de mettre fin au colonialisme :

- Devoir de mettre rapidement et inconditionnellement fin au colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. Le manque de préparation ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance ⁷⁵.
- Droit de libre détermination pour tous les peuples ⁷⁶.
- Devoir de mettre fin à toute action armée et à toutes mesures

⁷⁵ Rés. 1514 (XV) et autres.

⁷⁶ Rés. 1514 (XV), 2131 (XX), chiffres 5 et 6, 2625 (XXV) et autres.

de répression, quelles qu'elles soient, dirigées contre les peuples dépendants ⁷⁷.

— Devoir de s'abstenir de fournir une assistance quelconque aux gouvernements qui pratiquent le colonialisme ou le racisme ⁷⁸.

— Droit d'apporter une assistance politique, morale et matérielle aux peuples qui luttent contre la discrimination raciale et le colonialisme ⁷⁹.

L'Assemblée générale n'a évidemment pas la compétence d'imposer aux Etats membres des règles obligatoires. Un caractère obligatoire ne peut être reconnu aux principes énoncés par cet organe qu'en vertu d'un autre raisonnement. Plusieurs avis ont été proposés.

Selon un point de vue, le colonialisme constitue une forme d'agression continue, de sorte que les peuples coloniaux peuvent se prévaloir du droit de légitime défense contre la puissance administrante ⁸⁰. Il en résulte que non seulement l'assistance aux puissances coloniales qui combattent un soulèvement anticolonialiste est illicite, mais aussi que tout Etat tiers peut se prévaloir du droit de légitime défense collective pour apporter de l'aide aux peuples coloniaux. Cet avis n'a toutefois pas trouvé un appui suffisant dans la pratique et la doctrine et ne peut que difficilement se baser sur l'article 51, qui n'est applicable qu'à des Etats. Au Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, les propositions de reconnaître la légalité de l'emploi de la force en légitime défense contre la domination coloniale n'ont pas été acceptées ⁸¹. La déclaration adoptée par le Comité, puis par l'Assemblée générale le 24 octobre 1970, n'en fait pas mention.

Selon une autre opinion, le devoir des Etats de mettre fin au colonialisme peut être déduit du « principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes », mentionnés dans les articles premier et 55 de la Charte. Ce principe — qui n'est proclamé qu'à titre de principe général et non pas comme un droit — s'oppose, comme il a déjà été dit, au chapitre XI de la Charte, qui reconnaît le colonialisme du moins comme un statut transitoire.

⁷⁷ Rés. 1514 (XV), 2160 (XXI), 2625 (XXV) et autres.

⁷⁸ Rés. 2548 (XXIV), chiffre 6, 2446 (XXIII), chiffre 6, et autres.

⁷⁹ Rés. 2548 (XXIV), chiffre 5, 2446 (XXIII), chiffre 7, 2625 (XXV) et autres.

⁸⁰ Cf. *Dugard, Int. Comp. L. Qu.*, 1967, p. 157; *Green, RGDIP*, 1970, p. 101.

⁸¹ Rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, 1968, chiffre 102 ss, 1969, chiffre 103 ss.

Le droit des peuples sous domination coloniale à la libre détermination et le devoir des puissances coloniales de mettre fin au colonialisme ne peuvent en effet être établis que si une coutume internationale s'est formée à cet égard. C'est ce que de nombreux auteurs font valoir en alléguant que la résolution 1514 fait partie du droit international coutumier⁸². Ils s'appuient sur le fait qu'elle a été adoptée à la quasi-unanimité des Etats membres des Nations Unies (89 votes affirmatifs, 9 abstentions, aucun vote négatif) et qu'elle a été hautement confirmée par la pratique des Etats. De plus, on a constaté que la résolution 1514 est celle qui est le plus souvent citée dans les résolutions ultérieures⁸³ et qu'elle est donc considérée comme une des résolutions les plus fondamentales de l'Assemblée générale.

Différents auteurs, sans nier la formation d'une coutume, adoptent une attitude plus nuancée. D'après M. *Virally*, il faudrait adopter une solution sélective. Il est d'avis que certains éléments des résolutions sur le colonialisme font partie du droit international positif⁸⁴. La même opinion est exprimée par M. *Castañeda* :

This resolution (No. 1514) contains disparate elements with regard to the degree of legal validity.

Il croit que la distinction entre nations avancées et nations moins avancées, qui est à la base de la Charte des Nations Unies, a perdu de son importance comme critère et base du maintien du statut colonial. La résolution 1514 est pour M. *Castañeda* « the modern interpretation of the principle of self-determination »⁸⁵. M. *Castañeda* relève à juste titre la pensée de *Benjamin Cardozo* :

International law... has at times, like the common law within States, a twilight existence during which it is hardly distinguishable from morality or justice⁸⁶.

M. *Emerson* est également d'avis que certaines parties seulement de la déclaration 1514 constituent du droit international général⁸⁷.

⁸² Dans ce sens: *Pinto, op. cit.*, pp. 493-494; *Higgins, op. cit.*, p. 103; *J. N. Moore, op. cit.*, p. 265; *Schwebel*, « Human Rights and the International Community », 1964, p. 70; *Bleicher*, « The Legal Significance of Re-citation of General Assembly Resolutions », *AJIL*, 63 (1969), pp. 470, 475, 477.

⁸³ *Bleicher, op. cit.*, *AJIL*, 63 (1969), pp. 456 et 470.

⁸⁴ *Virally*, « Droit international et décolonisation devant les Nations Unies », *AFDI*, 1963, p. 541.

⁸⁵ *J. Castañeda*, « Legal Effects of United Nations Resolutions », New York-Londres, 1969, p. 175.

⁸⁶ *Op. cit.*, p. 170.

⁸⁷ *R. Emerson*, « The New Higher Law of Anti-Colonialism », dans *Deutsch-Hoffmann, The Relevance of International Law*, Festschrift pour Leo Gross, 1968, pp. 157 et 173-174.

Ces opinions ne peuvent guère être réfutées vu la pratique de décolonisation depuis 1945 et le nombre considérable de résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité dans lesquelles certaines normes sont désignées explicitement comme ayant un caractère obligatoire. Le juge *Tanaka* a constaté justement :

... lorsque les organes compétents de la communauté internationale font connaître leur position par une accumulation de résolutions, déclarations, décisions, etc., qui constituent des interprétations autorisées de la Charte, il faut y voir la preuve d'une coutume internationale au sens de l'article 38, paragraphe 1 b), du Statut⁸⁸.

On peut d'ailleurs se demander si les Etats qui ont approuvé à plusieurs reprises des résolutions désignant certaines normes comme obligatoires n'agissent pas contre la bonne foi quand ils ne s'en tiennent pas à ces normes⁸⁹.

Il est toutefois douteux que des Etats qui n'ont pas approuvé ces résolutions puissent être liés par une coutume formée sur la base de ces résolutions. Les opinions divergent sur ce point. Plusieurs auteurs répondent négativement à cette question et renvoient à l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries, qui constate qu'une règle est inopposable à un Etat qui s'est toujours élevé contre toute tentative de l'appliquer⁹⁰. D'autres auteurs, en revanche, évoquent l'article 38, paragraphe 1 b), du Statut de la Cour qui n'exclut pas la possibilité de dissidences en matière de création de droit international coutumier⁹¹. Selon *Virally*, l'unanimité complète n'est pas requise,

mais on ne peut certainement pas considérer que le *consensus* est atteint tant qu'il se heurte à l'opposition... d'un groupe homogène ou même d'un tout petit nombre d'Etats jouant un rôle de premier plan dans les relations internationales⁹².

Si l'on adopte ce point de vue, il faut mettre en doute le caractère obligatoire des résolutions anticolonialistes, car il y a toujours eu des

⁸⁸ CIJ, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1966, p. 292 (affaires du Sud-Ouest africain).

⁸⁹ Dans ce sens *Higgins, op. cit.*, p. 102.

⁹⁰ CIJ, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1951, p. 131. Voir en outre: *Seidl-Hohenveldern, Juristenzeitung*, 1964, p. 490; *Verdross, Völkerrecht*, 5^e éd., 1964, p. 141; *Dugard, Int. Comp. L. Qu.*, 1967, p. 176; *Martine*, « Le Comité de décolonisation et le droit international », *RGDIP*, 1970, pp. 403-404; *Khol*, « The Committee of Twenty-Four and the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples », *Revue des droits de l'homme*, vol. III, pp. 29-30.

⁹¹ Voir, par exemple *Tanaka*, CIJ, 1966, p. 291; *Guggenheim*, « Traité de droit international public », 2^e éd., 1967, tome 1, p. 107.

⁹² *Virally, AFDI*, 1963, pp. 539-540.

Etats importants qui ont voté contre des résolutions ou qui se sont abstenus de voter. Lors du vote sur la résolution 1514, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France se sont abstenus. Toutefois, certaines parties des résolutions anticolonialistes ont été acceptées par tous les Etats importants et peuvent ainsi être considérées comme généralement obligatoires. Il en est ainsi surtout du principe selon lequel le colonialisme doit prendre fin et de l'interdiction de fournir assistance à des Etats en vue de réprimer les mouvements de libération. D'autre part, on ne peut guère estimer le *consensus* comme suffisant en ce qui concerne le prétendu droit des peuples coloniaux à recevoir une assistance militaire étrangère afin de se battre pour leur indépendance. Au sein du groupe des Etats occidentaux, du moins, un tel droit n'a pas été accepté⁹³. Au cas d'une menace contre la paix, seule l'autorisation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale peut rendre licite le soutien militaire des mouvements anticolonialistes.

* * *

Outre les régimes coloniaux ou de discrimination raciale, d'autres régimes peuvent être en contradiction avec le droit international. Si, par exemple, le statut d'une minorité ethnique ou religieuse est fixé par un traité international et si le gouvernement de cet Etat viole ce statut, aucun Etat n'a le droit d'apporter assistance à ce gouvernement pour réprimer un soulèvement de cette minorité.

7. L'assistance autorisée ou interdite par les Nations Unies

Si le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression — ce qui est possible non seulement en cas de conflit interétatique, mais aussi en cas de guerre civile — il fait des recommandations ou décide des mesures à prendre pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Selon la résolution « L'Union pour le maintien de la paix » (377/V), du 3 novembre 1950, l'Assemblée générale est également autorisée à recommander — mais non pas à décider avec force obligatoire — l'adoption de mesures coercitives⁹⁴.

⁹³ Emerson, *op. cit.*, pp. 157, 173.

⁹⁴ Castañeda, « Valeur juridique des résolutions des Nations Unies », RdC, 129 (1970), pp. 257 ss, spécialement p. 281; Skubiszewski, dans Sørensen, *Manual of Public International Law*, 1968, pp. 792 ss.

Les Nations Unies ne peuvent pas seulement *autoriser* ou *ordonner* l'assistance à des parties à une guerre civile, mais elles peuvent aussi *interdire* l'assistance à une des parties. Si le Conseil de sécurité décide que des mesures coercitives doivent être prises contre l'une des parties, il peut en même temps interdire de fournir de l'aide à cette partie. Une telle interdiction est d'ailleurs incluse dans l'article 2, paragraphe 5, de la Charte, qui prévoit que les membres de l'Organisation

s'abstiennent de prêter assistance à un Etat contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive.

Dans de nombreux cas, l'illicéité de prêter assistance à une des parties ne dépend pas des décisions ou résolutions des Nations Unies. Si l'assistance à une partie est illicite en vertu du droit international général ou de la Charte, les résolutions du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale n'ont qu'un effet déclaratoire. Pour cette raison, l'Assemblée générale — bien qu'elle ne puisse adopter que des résolutions non obligatoires — utilise souvent des termes impératifs (« calls upon ») lorsqu'elle demande aux Etats, ou à un Etat en particulier, de retirer leurs troupes⁹⁵. Il ne s'agit alors que de confirmer une obligation générale préexistante et de préciser les modalités de son exécution.

Lorsque les Nations Unies interviennent elles-mêmes dans une guerre civile, il faut se demander si elles peuvent interdire aux Etats tiers d'accorder leur assistance individuelle à l'une des parties au cas où cette assistance est en soi licite. Cette question s'est posée lors de l'action des Nations Unies au Congo. L'aide apportée au Gouvernement central du Congo par des Etats tiers aurait été sans doute licite lors des désordres qui ont surgi en juillet 1960. Mais après l'action entreprise par les Nations Unies elles-mêmes pour rétablir l'ordre, sur la demande et avec le consentement du Gouvernement central, elles ne pouvaient plus admettre que d'autres Etats entreprennent des actions séparées. Par conséquent, l'Assemblée générale adopta une résolution (ES-IV du 20 septembre 1960) par laquelle elle invitait tous les Etats

à s'abstenir de fournir, directement ou indirectement, des armes ou autre matériel de guerre, du personnel militaire ou autre assistance à des fins militaires au Congo pendant la durée de l'assistance militaire accordée à titre temporaire par l'intermédiaire des Nations Unies.

Cette résolution n'avait par elle-même aucun effet obligatoire. L'illicéité de l'assistance isolée au Congo n'aurait pu être déduite que de

⁹⁵ *Castañeda*, RdC, 129 (1970), pp. 266 et 284-285.

l'article 2, paragraphe 5, de la Charte, qui oblige les membres de l'Organisation à donner

à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte.

Il ne ressort cependant pas clairement si, par « action », au sens de cette disposition, il ne faut entendre que les actions *décidées* par le Conseil de sécurité conformément aux articles 40, 41 et 42 de la Charte ou également les actions *recommandées* par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale. Dans la pratique des Nations Unies, on a donné un sens large à la notion d'action⁹⁶.

8. L'assistance en cas de reconnaissance de belligérance

L'article 7 du Règlement de l'Institut de 1900 prévoit :

Si la belligérance est reconnue par les puissances tierces, cette reconnaissance produit tous les effets ordinaires de la neutralité.

Cette règle est conforme à la doctrine classique selon laquelle l'assistance au gouvernement établi n'est illicite qu'à partir du moment où les Etats tiers ont reconnu aux insurgés la qualité de belligérants. Comme il l'a déjà été dit, l'institution de la reconnaissance de la belligérance n'a plus été appliquée au cours des dernières décennies. En revanche, on peut observer que les Etats ont souvent tendance à reconnaître implicitement des partis insurgés à l'intérieur d'autres Etats comme gouvernement *de facto* ou même explicitement comme gouvernement *de jure* ou comme nouvel Etat, même si une telle reconnaissance est en contradiction avec le droit international⁹⁷.

Il n'est pas exclu qu'à l'avenir il y ait encore des cas isolés de reconnaissance de belligérance. On remarquera que le protocole additionnel à la Convention de La Havane, adopté en 1957, sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile prévoit encore expressément, à son article 2, que les Etats tiers peuvent reconnaître les insurgés comme belligérants, ce qui prouve que cette institution est encore reconnue comme une institution vivante. Si un Etat tiers procédait à une telle reconnaissance il serait tenu d'appliquer les règles du droit de la neutralité. La reconnaissance de belligérance

⁹⁶ Cf. *Goodrich-Hambro-Simons, op. cit.*, pp. 56-58. En ce qui concerne l'action au Congo, cf. *Miller, AJIL*, 55 (1961), pp. 25-28; *McNemar, Proceedings American Society of International Law*, 1967, pp. 14 ss.

⁹⁷ Cf. *W. Wengler, Völkerrecht*, 1964, vol. 1, pp. 786-794; *Castrén*, « Civil War », pp. 167 ss.

aurait d'ailleurs pour effet de transformer les relations entre les belligérants et les Etats qui ont reconnu la belligérance en relations internationales, de sorte que tout appui prêté à l'un des belligérants constituerait une violation de l'interdiction du recours à la force contenue à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte⁹⁸. Au cas où la belligérance serait reconnue lors d'une guerre civile, il n'y a pas de doute que les règles contenues dans le Règlement de l'Institut de 1900 seraient applicables. Il ne me paraît donc pas nécessaire de revenir sur ces règles.

9. Les formes d'assistance illicite

D'après ce que nous avons constaté, l'assistance au gouvernement établi en cas de guerre civile ou d'autre conflit non interétatique est illicite dans les cas suivants :

- a) lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère substantielle, ont réussi à établir le contrôle sur une partie considérable du territoire et sont appuyés par une grande partie de la population ;
- b) lorsqu'un peuple se soulève spontanément contre un gouvernement oppresseur ;
- c) lorsque l'assistance étrangère a pour but ou pour effet de faire tomber l'Etat assisté sous la dépendance politique de l'Etat intervenant ;
- d) lorsque le gouvernement maintient un régime contraire au droit international et que l'assistance étrangère est destinée à soutenir et à perpétuer un tel régime ;
- e) lorsque les organes compétents des Nations Unies interdisent l'assistance au gouvernement en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression ;
- f) lorsque les insurgés ont été reconnus comme belligérants.

Qu'entend-on par « assistance illicite » dans ces cas ? On ne peut donner une réponse générale à cette question.

Le problème peut être résolu facilement pour le cas f) : si un Etat reconnaît les insurgés comme belligérants, il est tenu d'appliquer les règles du droit de la neutralité. Par conséquent, l'envoi de troupes ou d'autre personnel militaire et la fourniture d'armes ou d'autre matériel de guerre par le gouvernement sont interdits. La solution est également claire pour le cas e) : si les Nations Unies interdisent

⁹⁸ *Wehberg*, RdC., 78 (1951), p. 74.

l'assistance à un gouvernement, elles indiqueront dans leurs résolutions les formes prohibées de l'assistance. En outre, l'article 2, paragraphe 5, de la Charte interdit de façon générale toute assistance à un Etat contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive.

En ce qui concerne les autres cas d'assistance illicite, la doctrine et la pratique ne donnent que peu d'indications quant aux formes prohibées d'assistance. L'une et l'autre se sont surtout préoccupées des cas d'assistance illégale aux *insurgés*, mais moins de l'assistance aux *gouvernements* établis. Dans les *cas a) et b)*, où le choix du régime intérieur est en question et où — contrairement au *cas d)* — il ne s'agit pas de régimes contraires au droit international, on peut présumer que les mêmes formes d'assistance sont illicites envers les deux parties au conflit. A cet égard, je peux renvoyer aux observations sur les formes d'assistance illicite aux insurgés, chapitre II, paragraphe 2, chiffre 2, ci-après. Est illicite, notamment, tout acte qui peut avoir une influence directe sur l'issue du conflit, en particulier :

- d'envoyer des forces armées aux parties au conflit ou de consentir à l'envoi ou au départ de ces forces ;
- de former ou d'entraîner des forces armées destinées aux parties au conflit, ainsi que de tolérer la formation ou l'entraînement de ces forces ;
- de fournir des armes ou autre matériel de guerre ou une aide financière ou économique aux parties au conflit ;
- de mettre à la disposition des insurgés une partie du territoire national comme base d'opération ou de ravitaillement, comme refuge ou pour le transit de forces armées ou de matériel de guerre.

En cas d'assistance au gouvernement établi, une question se présente qui ne se pose pas en cas d'assistance aux insurgés. Il s'agit de savoir si des contrats sur la fourniture de matériel de guerre, conclus avec le gouvernement établi avant le début du conflit armé, peuvent encore être exécutés. On peut remarquer dans la doctrine une tendance à admettre l'exécution de tels contrats, même au cours d'une guerre civile. On fait valoir en faveur de cette opinion que de nombreux Etats se procurent leurs armements à l'étranger et dépendent donc de livraisons étrangères. Il a souvent été allégué que la suspension de livraisons déjà prévues en temps de paix serait à l'avantage des rebelles et constituerait même une intervention en leur

faveur⁹⁹. De plus, il a été dit qu'un Etat pourrait continuer — sans être lié par un contrat — à fournir des armes de même catégorie et en même quantité qu'avant la guerre civile¹⁰⁰. Etant donné la situation juridique incertaine, on ne peut guère réfuter cette opinion. Le droit de continuer les livraisons d'armes au moins sur la base des contrats existants a pour conséquence qu'une certaine différenciation est faite entre le gouvernement et les rebelles dans une situation où l'assistance aux deux parties en conflit est en principe illicite.

Quant aux relations commerciales ordinaires avec le gouvernement établi, elles ne sont pas affectées par la guerre civile.

Le *cas c*) ne soulève pas de questions particulières par rapport à la forme de l'assistance illicite. En effet, toute assistance est illicite qui est prêtée avec l'intention de compromettre l'indépendance politique de l'Etat.

Enfin, le *cas d*) (régimes contraires au droit international) nécessite quelques remarques. Contrairement aux cas *a*) et *b*), il ne s'agit pas ici de laisser au peuple le choix de son régime, mais d'empêcher une assistance destinée à maintenir et à perpétuer un régime contraire au droit international. Par conséquent, ce cas doit être jugé plus sévèrement. En particulier, il faut considérer comme illicite toute fourniture d'armes qui pourraient être utilisées contre les mouvements s'opposant au régime illégal. On ne peut pas faire d'exception pour des contrats de livraison d'armes conclus avant le conflit.

Chapitre II

L'ASSISTANCE AUX INSURGÉS

§ 1. Le point de départ: L'interdiction de fomenter des troubles intérieurs dans d'autres Etats

Selon l'opinion unanime, il est illicite de fomenter des troubles intérieurs ou une guerre civile sur le territoire d'un autre Etat¹⁰¹. Cette règle résulte du principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats et de la souveraineté des Etats. Elle trouve son expression dans de nombreuses résolutions d'Organisations interna-

⁹⁹ J.N. Moore, *Virginia Journal of International Law*, 9 (1969), p. 273; Thomas & Thomas, « Non-Intervention », p. 218.

¹⁰⁰ Moore, *op. cit.*, 269.

¹⁰¹ Voir les références dans *Whiteman*, vol. 5, pp. 250-321; D. P. O'Connell, « *International Law* », 1965, vol. I, pp. 328-331.

tionales, dans des traités internationaux ainsi que dans la doctrine. La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats (rés. 2625/XXV), du 24 octobre 1970, contient les dispositions suivantes qui peuvent être considérées comme l'expression du droit international général :

Tous les Etats doivent aussi s'abstenir d'organiser, d'aider, de fomenter, de financer, d'encourager ou de tolérer des activités armées subversives ou terroristes destinées à changer par la violence le régime d'un autre Etat ainsi que d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre Etat.

Chaque Etat a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de guerre civile ou des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre Etat, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes, lorsque les actes mentionnés dans le présent paragraphe impliquent une menace ou l'emploi de la force¹⁰².

Ces dispositions correspondent à celles de la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté (rés. 2131/XX), du 21 décembre 1965.

Le même principe a été proclamé antérieurement dans les résolutions 290 (IV) du 1^{er} décembre 1949 (« Eléments essentiels de la paix ») et 380 (V) du 17 novembre 1950 (« La paix par les actes »). Le projet de Déclaration sur les droits et les devoirs des Etats, préparé par la Commission du droit international des Nations Unies en 1949, contient la règle suivante :

Article 4. Tout Etat a le devoir de s'abstenir de fomenter la guerre civile sur le territoire d'un autre Etat, et d'empêcher que des activités ne s'organisent sur son propre territoire en vue de la fomenter. (Rés. 375 (IV) de l'Assemblée générale, Annexe.)

Des règles similaires se trouvent dans le Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité adopté par la même Commission en 1954¹⁰³.

Il résulte de ces résolutions et de la doctrine que les Etats n'ont pas seulement le devoir de s'abstenir eux-mêmes de fomenter une guerre civile, mais qu'il leur est aussi interdit d'encourager et de tolérer des activités organisées dans ce but¹⁰⁴. La Convention de La

¹⁰² Les rapports du Comité spécial montrent qu'il y a eu accord sur ce principe au sein du Comité spécial. Voir rapport 1968, par. 28, chiffres 5 et 6; rapport 1969, par. 74 et 75.

¹⁰³ Art. 2, par. 4, 5 et 6; rapport de la Commission, sixième session, 1954 (A/2693); *Whiteman*, vol. 5, p. 861.

¹⁰⁴ Voir dans ce sens également *Fitzmaurice*, RdC, 92 (1957), pp. 184-185.

Havane sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile, du 20 février 1928, et le Protocole additionnel de 1957 sont tout spécialement affirmatifs à cet égard ¹⁰⁵.

Quant à la propagande hostile ou révolutionnaire dirigée contre un autre Etat, les Etats sont tenus de s'en abstenir ¹⁰⁶. Un Etat qui connaît la liberté de la presse n'est toutefois pas obligé d'empêcher la propagande menée par des personnes privées sur son territoire. Il n'est responsable de tels actes que s'il les encourage ou les favorise ¹⁰⁷.

Il reste à mentionner que l'interdiction de fomenter la guerre civile dans un autre Etat s'applique également si le gouvernement de cet Etat n'a pas été reconnu par l'Etat qui commet ou tolère les actes hostiles ¹⁰⁸.

§ 2. L'interdiction d'assister les insurgés

1. Le principe

Nous avons déjà constaté au chapitre premier que l'assistance à des insurgés sur le territoire d'un autre Etat est presque unanimement considérée comme illicite par la doctrine et la pratique. Les auteurs qui se sont prononcés en faveur de la première ou de la deuxième des trois théories examinées au chapitre premier sont d'accord pour considérer l'assistance aux insurgés comme contraire au droit international ¹⁰⁹. Leurs avis ne divergent que sur la question de la licéité de l'assistance au gouvernement établi. Le Règlement adopté par l'Institut de Droit international en 1900 confirme l'illégalité de l'assistance aux insurgés comme suit :

Elle (toute tierce puissance) est astreinte à ne fournir aux insurgés ni armes, ni munitions, ni effets militaires, ni subsides (art. 2, par. 2).

¹⁰⁵ *Hudson*, « International Legislation », vol. IV, n° 195; *Whiteman*, vol. 5, p. 274.

¹⁰⁶ Cf. *H. Lauterpacht*, « Revolutionary Activities of Private Persons Against Foreign States », *AJIL*, 22 (1928), p. 108; *V. Van Dyke*, « The Responsibility of States for International Propaganda », *AJIL*, 34 (1940), p. 58; *A. Larson*, « The Present State of Propaganda in International Law », *Law and Contemporary Problems*, vol. 31, 1966, pp. 439 ss.

¹⁰⁷ *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. I, pp. 292-293; *Preuss*, *AJIL*, 28 (1934), p. 652; *Whiteman*, vol. 5, pp. 250, 251, 257, 837; *Kiss*, vol. II, par. 753 et 754; *O'Connell*, *op. cit.*, vol. I, pp. 329-331.

¹⁰⁸ Dans ce sens l'art. 5 du protocole additionnel de 1957 à la Convention de La Havane de 1928, *Whiteman*, vol. 5, p. 274.

¹⁰⁹ Voir les auteurs cités au chap. I, par. 2, chiffre 1.

Seuls les auteurs qui défendent la troisième théorie reconnaissent aux Etats le droit d'assister les insurgés sur le territoire d'un autre Etat. Nous examinerons leur opinion plus loin.

La pratique des Etats confirme l'illicéité de l'assistance aux insurgés. Lors de la guerre civile en Grèce (1946-1949), l'Assemblée générale des Nations Unies constata que l'Albanie, la Bulgarie et la Yougoslavie avaient assisté et soutenu les francs-tireurs qui combattaient le gouvernement hellénique, et invita ces Etats « à ne rien faire qui puisse constituer une assistance et un soutien à ces francs-tireurs » (rés. 109/II du 21 octobre 1947). Elle confirma que cette aide était « incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies » (rés. 193/III du 27 novembre 1948 et 288/IV du 18 novembre 1949). Quelques conventions multilatérales interdisent également toute aide à un parti révolté. C'est le cas pour la Convention de La Havane de 1928 et le protocole additionnel de 1957¹¹⁰. D'après l'article 8 du Pacte de la Ligue des Etats arabes de 1945

tout Etat membre s'engage à respecter le régime de gouvernement établi dans les autres Etats membres en le considérant comme un droit exclusif de chaque Etat¹¹¹.

Les correspondances diplomatiques et déclarations de gouvernements permettent également de reconnaître que l'assistance aux insurgés est considérée comme illicite¹¹².

Parmi les auteurs qui défendent la troisième théorie, il y a lieu de relever les opinions de MM. Falk et Pinto. *Richard Falk* croit que les formes multiples de participation étrangère dans les conflits internes ont été plus ou moins tolérées par le système juridique. Il écrit à ce sujet :

This continuing tolerance by the legal system of participation on the side of one's choice in an internal war gradually assumes a place in the horizontal self-delimiting portion of international law. A horizontal norm is a rule derived from patterns of national behavior, adherence to which is widely perceived by actors as obligatory and violation of which is understood to be destabilizing¹¹³.

It seems preferable to repudiate the traditional norms in the face of these challenges and to substitute instead a group of emerging horizontal norms¹¹⁴.

¹¹⁰ *Hudson*, « International Legislation », vol. IV, pp. 2416 ss; *Whiteman*, vol. 5, p. 272.

¹¹¹ *UNTS*, 70, p. 237.

¹¹² Voir surtout *Kiss*, Répertoire français de droit international public, vol. II, par. 751-772.

¹¹³ *Falk*, « Legal Order in a Violent World », 1968, p. 147.

¹¹⁴ *Op. cit.*, p. 148.

On ne peut guère nier que les normes du droit international relatives à l'intervention dans la guerre civile ont souvent été violées. Il est cependant difficile d'admettre que la règle de non-intervention en faveur des insurgés — règle reconnue presque unanimement par la doctrine et par les gouvernements — ait été abolie comme norme du droit international positif. Le fait que cette règle est dans la plupart des cas violée de manière clandestine prouve plutôt qu'elle est considérée comme étant toujours en vigueur. Les observations de M. Falk paraissent d'ailleurs être faites *de lege ferenda* puisqu'il dit : « It seems preferable to repudiate the traditional norms. »

Dans une autre publication M. Falk est toutefois plus catégorique :

International Law does not prohibit discrimination in favor of an insurgent, especially one that has already enjoyed a degree of success, who is deemed to be "just" nor does it prohibit counter-interventionary efforts designed to offset intervention on behalf of the incumbent... If the insurgency succeeds in establishing itself as the *de facto* government of a substantial portion of the territory in controversy, then foreign states are legally as entitled to deal with the insurgent faction as with the constituted government ¹¹⁵.

Tandis qu'il est exact que les Etats étrangers peuvent entrer en relation avec un gouvernement *de facto* local, l'allégation que le droit international n'interdit pas la discrimination en faveur des insurgés est en contradiction avec la doctrine presque entière et les opinions exprimées par les gouvernements. L'avis de M. Falk démontre toutefois une tendance très répandue dans la doctrine contemporaine : la tendance à reconnaître l'égalité des deux parties à un conflit interne lorsque ce conflit a atteint une certaine dimension. Cette égalité ne signifie toutefois pas que les deux parties peuvent être assistées sans distinction, mais, au contraire, que le principe de non-intervention s'applique aux deux parties.

Selon Roger Pinto les Etats ont le droit d'assister aussi bien le gouvernement établi que les insurgés. Les insurgés ne peuvent toutefois être assistés

qu'après s'être donné une organisation militaire et civile suffisante et (avoir) commencé d'exercer des compétences gouvernementales sur le territoire et la population.

La qualité d'autorité de fait du gouvernement insurgé, continue M. Pinto,

¹¹⁵ Falk, « The Vietnam War and International Law », vol. I, pp. 484-485.

l'autorise à demander et obtenir une assistance étrangère sans que soient par là violés les droits du gouvernement légal dont l'effectivité est limitée par son existence et son action ¹¹⁶.

Pinto invoque

« la pratique contradictoire des Etats » qui confirme leur liberté dans ce domaine ¹¹⁷.

La réponse est la même ici qu'à l'égard des opinions de M. Falk : le fait qu'une règle est violée ne prouve pas qu'elle est devenue caduque. M. Pinto va encore plus loin que M. Falk et déclare qu'une règle coutumière de non-intervention n'a jamais existé étant donné que le droit international classique consacrait la compétence des Etats de décider librement d'entrer en guerre ¹¹⁸. A cet égard, il importe de relever que la liberté de déclencher une guerre n'a jamais signifié que toute intervention et tout emploi de la force dans les relations internationales étaient licites ¹¹⁹.

Il faut d'ailleurs souligner que l'assistance militaire accordée à des insurgés sur le territoire d'un autre Etat viole l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, qui interdit l'emploi de la force dans les relations internationales. Cette constatation est exacte même si l'on considère les insurgés comme une autorité de fait égale au gouvernement établi. Même dans ce cas, le gouvernement établi ne perd pas sa qualité de gouvernement tant qu'il exerce le pouvoir effectif sur une partie du territoire. L'emploi de la force contre ce gouvernement et contre le territoire qu'il domine reste interdit aux Etats tiers ¹²⁰. En d'autres termes, le fait d'une guerre civile n'affecte en rien l'interdiction du recours à la force contre le gouvernement.

2. Les formes d'assistance illicite

Au cas où l'assistance aux insurgés est illicite, il est nécessaire de déterminer les formes prohibées de l'assistance. Il convient, tout d'abord, de relever que les obligations des Etats tiers dans leurs relations avec les insurgés sont en grande partie identiques à celles

¹¹⁶ *Pinto*, « Les règles du droit international concernant la guerre civile », RdC, 114 (1965), p. 489.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Pinto*, p. 468.

¹¹⁹ Voir à cet égard les remarques pertinentes de *H. Wehberg*, RdC, 78 (1951), p. 27.

¹²⁰ *W. Friedmann*, *Virginia Journal of International Law*, 1970, p. 211; *W. Wengler*, « Das völkerrechtliche Gewaltverbot », Berlin, 1967, p. 48; *Kiss*, vol. II, p. 418, par. 753.

des Etats neutres envers les Etats belligérants¹²¹. Les différences résultent surtout du fait que les parties au conflit interne — tant qu'elles ne sont pas reconnues comme belligérants — ne peuvent pas invoquer les droits de belligérants envers des pays tiers. En conséquence, les pays tiers — contrairement aux Etats neutres en cas de guerre internationale — ne sont pas astreints à se soumettre aux mesures que prennent des parties à un conflit interne en haute mer.

Les règles suivantes peuvent, à mon avis, être établies en ce qui concerne l'assistance aux insurgés :

Au cas où l'assistance est illicite, les Etats tiers doivent s'abstenir de tout acte pouvant avoir une influence directe sur l'issue du conflit. Il leur est interdit notamment :

- a) *d'envoyer des forces armées, des volontaires, conseillers militaires, techniciens militaires, etc., en vue d'assister les insurgés, ou de consentir à leur envoi ou départ.*

Toute aide militaire est illicite si elle est prêtée par le gouvernement d'un Etat étranger ou si ce gouvernement a consenti à l'envoi ou au départ de volontaires. Par contre, la responsabilité du gouvernement n'est pas engagée lorsque des individus passent la frontière isolément pour se mettre au service des insurgés¹²².

- b) *de former ou d'entraîner des forces régulières ou irrégulières ou des bandes armées en vue d'assister les insurgés, ainsi que de tolérer la formation ou l'entraînement de telles forces.*

D'après le droit de la neutralité

des corps de combattants ne peuvent être formés, ni des bureaux d'enrôlement ouverts, sur le territoire d'une puissance neutre au profit des belligérants

(art. 4 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre). Une puissance neutre ne doit pas non plus tolérer de tels actes sur son territoire (art. 5). Ces règles s'appliquent *mutatis mutandis* dans une guerre civile¹²³.

¹²¹ *Castrén*, « Civil War », p. 119; *Fitzmaurice*, RdC, 92 (1957), pp. 177 et 180. La pratique française à cet égard est exposée dans *Kiss*, vol. II, pp. 416-433.

¹²² Cf. l'art. 6 de la Convention de La Haye de 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre. Cf. également *Fitzmaurice*, RdC, 92 (1957), p. 181, et *Kiss*, vol. II, n. 746.

¹²³ Cf. *Castrén*, « Civil War », p. 119; *Wehberg*, RdC, 63 (1938), p. 57; *Kiss*, vol. II, n. 752, 753, 757, 762.

- c) *de fournir des armes ou autre matériel de guerre, ou une aide financière ou économique aux insurgés.*

Le Règlement de l'Institut de 1900 prévoit dans son article 2, paragraphe 2 :

Elle (toute tierce puissance) est astreinte à ne fournir aux insurgés ni armes, ni munitions, ni effets militaires, ni subsides ¹²⁴.

La même règle est applicable pour les Etats neutres en cas de guerre internationale. En revanche — et en conformité avec le droit de la neutralité (art. 8 de la Convention précitée) — les Etats ne sont pas tenus d'empêcher des personnes privées de fournir du matériel de guerre ou une aide financière aux insurgés ¹²⁵. Toutefois, si l'exportation de matériel de guerre est contrôlée par le gouvernement, la responsabilité du gouvernement est engagée. La Convention de La Havane de 1928 oblige expressément les Etats contractants à

défendre le trafic des armes et du matériel de guerre sauf lorsqu'ils seraient destinés au gouvernement. (Art. I, par. 3) ¹²⁶.

- d) *de mettre à la disposition des insurgés le territoire national comme base d'opération ou de ravitaillement, comme refuge, pour le passage de forces armées ou de bandes armées ou pour le transit de matériel de guerre ; il leur est également interdit de tolérer de tels actes ; ils sont tenus d'interner les insurgés qui ont franchi leurs frontières ; par contre, l'équipement de ceux-ci peut être rendu au gouvernement établi tant que l'assistance à ce gouvernement est licite.*

La doctrine et la pratique sont unanimes pour considérer comme illicite le fait de faciliter les entreprises des rebelles en mettant à leur disposition le territoire national ¹²⁷. L'article 2, paragraphe 3, du Règlement de l'Institut de 1900 prévoit :

Il est spécialement interdit à toute tierce puissance de laisser s'organiser dans ses domaines des expéditions militaires hostiles aux gouvernements établis et reconnus.

L'interdiction de mettre à la disposition des insurgés le territoire national implique l'obligation des Etats tiers de désarmer et

¹²⁴ Voir également *Castrén*, p. 119; *Wehberg*, pp. 54-56; *Kiss*, n. 752, 753, 761, 762, 764, 172; *J.-F. Lalive*, « Le droit de la neutralité et le problème des crédits consentis par les neutres aux belligérants », 1941, p. 103.

¹²⁵ *Castrén*, p. 126; *Wehberg*, p. 56; *Kiss*, n. 761, 767.

¹²⁶ *Hudson*, « International Legislation », vol. IV, p. 2418; *Whiteman*, vol. 5, pp. 272-274.

¹²⁷ *Castrén*, p. 119; *Kiss*, vol. II, n. 758-760, 196.

d'interner les insurgés armés réfugiés sur leur territoire afin qu'ils ne puissent plus participer à la lutte¹²⁸. Si, en revanche, des forces armées gouvernementales franchissent la frontière, leur internement n'est pas obligatoire tant que l'assistance au gouvernement est licite. Lors de la guerre civile grecque de 1946-1949 — dans laquelle l'assistance au gouvernement était licite vu l'assistance étrangère aux rebelles —, l'Assemblée générale des Nations Unies prit note (avec satisfaction) de ce que les gouvernements des Etats voisins avaient désarmé et interné les partisans grecs qui avaient pénétré sur leurs territoires (rés. 288/IV). Par contre, elle constata (avec regret) que les Etats intéressés continuaient à détenir des membres des forces armées helléniques

sans que cette action puisse se justifier d'après les usages internationaux communément admis¹²⁹.

En ce qui concerne l'équipement militaire des insurgés, les Etats tiers peuvent le rendre au gouvernement tant que l'assistance au gouvernement est licite. Lorsque cette assistance n'est plus licite, ils doivent le retenir jusqu'à la fin de la guerre civile. La Convention de La Havane, à son article premier, paragraphe 2, oblige les Etats contractants à :

Désarmer ou interner toute force rebelle qui traverse leurs frontières, les dépenses de l'internement étant au compte de l'Etat où l'ordre a été bouleversé. Les armes trouvées au pouvoir des rebelles pourront être saisies et gardées par le gouvernement du pays de refuge pour être rendues à l'Etat en lutte civile, une fois que la lutte sera terminée.

Les règles énoncées sont également applicables aux navires de guerre qui entrent dans le port d'un Etat tiers, aux avions militaires qui atterrissent sur son territoire ainsi qu'à leurs équipages. Les navires, les avions et les équipages doivent être retenus si l'assistance à la partie à laquelle ils appartiennent est illicite.

Les règles suivantes peuvent encore être mentionnées : Au cas où l'assistance aux rebelles est illicite, les Etats tiers ont le droit — mais non pas le devoir — de considérer les équipages insurgés comme des pirates¹³⁰. Si les insurgés parviennent à soumettre un port à leur contrôle, les navires des Etats tiers sont — d'après l'opinion qui prévaut — autorisés à entrer dans ce port sans que cela puisse être considéré comme une assistance aux

¹²⁸ *Castrén*, p. 120-121; *Wehberg*, p. 58.

¹²⁹ Cf. *Whiteman*, vol. 5, pp. 281 ss. L'article 6 du règlement de l'Institut de 1900 concerne un aspect particulier de l'internement.

¹³⁰ *Castrén*, pp. 129-132; *Kiss*, vol. II, n. 772; *Schwarzenberger*, « The Law of Armed Conflict », 1968, p. 677; Article 2 de la Convention de La Havane de 1928.

insurgés. Le gouvernement établi n'a pas le droit, dans un pareil cas, de déclarer le port comme fermé¹³¹.

- e) *de reconnaître prématurément les insurgés comme belligérants, comme gouvernement ou comme nouvel Etat.*

En ce qui concerne la reconnaissance des insurgés comme *belligérants*, elle n'est admise que si certaines conditions — énumérées au Règlement de l'Institut de 1900 — sont remplies (possession d'une partie déterminée du territoire, exercice des droits réguliers d'un gouvernement, observation des lois et coutumes de la guerre). La reconnaissance prématurée constitue un tort vis-à-vis du gouvernement établi¹³².

Quant à la reconnaissance des insurgés comme *gouvernement de jure* ou comme *nouvel Etat*, il est généralement admis qu'il est prématuré et par cela illicite de reconnaître les insurgés tant que le gouvernement établi n'est pas définitivement vaincu¹³³. La reconnaissance est toutefois licite lorsque les rebelles ont établi et consolidé leur pouvoir sur la plus grande partie du pays, comme le montre l'exemple du Gouvernement de la République populaire de la Chine. La reconnaissance du Gouvernement nationaliste espagnol comme *gouvernement de jure* de l'Espagne, en 1936, et la reconnaissance du Biafra comme Etat souverain, en 1968 et 1969, par quelques Etats constituent des exemples de reconnaissance prématurée¹³⁴. Il est évident qu'une reconnaissance prématurée est sans influence sur la licéité de l'assistance aux insurgés et ne peut pas justifier une assistance quelconque.

Tandis que la reconnaissance des insurgés comme *gouvernement de jure* ou comme Etat n'est pas admise tant que dure la guerre civile, il est licite de reconnaître les insurgés comme *gouvernement de facto* local de la partie du territoire qui se trouve sous leur contrôle effectif¹³⁵. La reconnaissance du gou-

¹³¹ *Castrén*, pp. 102-105; *Schwarzenberger*, *op. cit.*, pp. 682-684.

¹³² *H. Lauterpacht*, « Recognition in International Law », p. 176; *Castrén*, pp. 177 ss, 184.

¹³³ *H. Lauterpacht*, *op. cit.*, pp. 94 et 95 (et les auteurs y mentionnés), et 283; *Bindschedler*, « Die Anerkennung im Völkerrecht », *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, vol. 4 (1961), pp. 8-10; *Friedmann*, *Proceedings American Society of International Law*, 1965, pp. 71-72; *Higgins*, *op. cit.*, p. 138; *Zorgbibe*, *op. cit.*, pp. 118 ss; *Q. Wright*, dans *Festschrift pour Leo Gross*, 1968, p. 14.

¹³⁴ *H. Lauterpacht*, *Recognition*, pp. 94-96, 283; *Wodie*, « La sécession du Biafra et le droit international public », *RGDIP*, 73 (1969), pp. 1035 ss; *H.P. Neuhold*, « Völkerrechtliche Aspekte des Bürgerkrieges in Biafra », *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 9 (1969), pp. 74-80.

¹³⁵ *H. Lauterpacht*, p. 294; *Castrén*, p. 171; *Wengler*, *Völkerrecht*, vol. I, pp. 792-794. La reconnaissance du Gouvernement provisoire de la République algérienne

vernement *de facto* local se distingue de la reconnaissance de belligérance en tant qu'elle ne confère pas aux insurgés les droits de belligérants et ne produit pas les effets de la neutralité. Ce genre de reconnaissance a pour effet que les actes du gouvernement de fait sont considérés comme des actes d'un gouvernement régulier. La reconnaissance du gouvernement local de fait correspond en pratique plus ou moins à la reconnaissance d'insurgence¹³⁶, étant donné que celle-ci a des effets limités et que son contenu peut varier selon les intentions de l'Etat qui la prononce. La reconnaissance des insurgés comme gouvernement de fait n'a évidemment pas non plus d'influence sur la licéité de l'assistance. Elle ne peut que servir d'indice quant à l'illicéité de l'assistance aux deux parties au conflit.

§ 3. Cas spéciaux d'assistance aux insurgés

1. L'assistance aux insurgés au cas où le gouvernement maintient un régime en violation du droit international

a) *L'intervention dite d'humanité*

Le problème de l'intervention dite d'humanité n'est pas nécessairement lié à la guerre civile. Toutefois, il se pose notamment lorsque l'oppression d'un groupe de la population d'un Etat conduit à des tensions ou des troubles internes.

La question de savoir si les Etats ont le droit d'intervenir dans un autre Etat en faveur soit des nationaux de cet Etat, soit des ressortissants d'autres Etats, au cas où ces personnes souffrent d'un traitement inhumain, a toujours été controversée dans la doctrine du droit international public. La majorité des auteurs au XIX^e siècle, ainsi que la pratique de cette période, reconnaissent un tel droit, tandis que d'autres auteurs, qui considéraient la souveraineté des Etats comme absolue, le niaient. Les cas d'intervention dite d'humanité étaient trop rares pour aboutir à une concrétisation suffisante de ce droit. Néanmoins, la conviction s'est formée qu'il existe des principes humanitaires qui lient tous les Etats et autorisent les gouvernements à

par vingt-cinq Etats avant la fin des hostilités pourrait être considérée comme la reconnaissance d'un gouvernement local *de facto*, même si les Etats reconnaissants ne se sont pas exprimés dans ce sens. Cf. *Zorgbibe, op. cit.*, pp. 122 ss; *M. Bedjaoui, « La révolution algérienne et le droit »*, pp. 113-140; *J. Charpentier, « La reconnaissance du GPRA »*, *AFDI*, 1959, p. 225; *Th. Oppermann, « Le problème algérien »*, Paris, 1961, pp. 22 ss; *M. Flory, « Algérie et droit international »*, *AFDI*, 1959, p. 840.

¹³⁶ Cf. *Verdross, Völkerrecht*, pp. 208 et 322; *Castrén*, pp. 207 ss; *H. Lauterpacht, « Recognition »*, pp. 270 ss, 279 ss.

faire au moins des démarches auprès d'autres gouvernements qui violent ces principes. La Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif concernant les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, a constaté que

les principes qui sont à la base de la convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel¹³⁷.

La même Cour, dans l'*Affaire du détroit de Corfou*, parle des obligations fondées non pas sur des conventions,

mais sur certains principes généraux bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité¹³⁸.

Ces considérations élémentaires d'humanité étant des principes généraux du droit international, leur violation constitue un délit de droit international envers tous les autres membres de la communauté internationale, de sorte que ceux-ci ont le droit d'intervenir auprès d'un gouvernement qui viole ces principes, afin de faire cesser ces infractions.

Il n'est pas possible de répondre sans autre à la question de savoir quelle forme d'intervention est licite en pareil cas. Si l'on accepte l'idée que la violation des principes fondamentaux d'humanité constitue un délit envers tous les membres de la communauté internationale, on peut en conclure qu'il est permis à un Etat tiers de prendre toutes les mesures admises comme représailles d'après le droit international général¹³⁹. Un Etat peut donc prendre des mesures économiques ou politiques contre le gouvernement violateur ou apporter une aide non militaire aux victimes. Il lui est seulement interdit de recourir à la force, conformément à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte. En usant des mesures mentionnées, il doit toujours observer le principe de proportionnalité, applicable à toutes les représailles.

Certains auteurs considèrent même le recours à la force comme licite au cas d'une intervention dite d'humanité. Ces auteurs s'appuient sur le libellé de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, qui n'interdit l'emploi de la force que « contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat ». Ils en concluent qu'il est licite de recourir à la force dans le seul but de faire cesser une violation des droits de l'homme¹⁴⁰. Cette interprétation de l'arti-

¹³⁷ CIJ, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1951, p. 23.

¹³⁸ *Loc. cit.*, 1949, p. 22.

¹³⁹ Cf. *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. I, p. 308: « If a State in time of peace or war violates such rules of the Law of Nations as are universally recognised by custom or are laid down in law-making treaties, other States have a right to intervene and to make the delinquent submit to the rules concerned. »

¹⁴⁰ Cf. sur ce point *Jessup*, « A Modern Law of Nations », 1952, p. 169; *J. Stone*,

cle 2, paragraphe 4, ne paraît toutefois pas être bien fondée. Elle est susceptible d'ouvrir la porte à toute représaille armée. D'après l'opinion qui prévaut, l'« intégrité territoriale » selon l'article 2, paragraphe 4, doit être comprise dans le sens d'*inviolabilité territoriale*. Tout emploi de la force est donc illicite en dehors du territoire national d'un Etat, même s'il n'a pas pour but de porter préjudice à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un autre Etat. La genèse de l'article 2, paragraphe 4, est plutôt favorable à cette interprétation¹⁴¹.

L'intervention des Etats-Unis et de la Belgique à Stanleyville et à Paulis, le 24 novembre 1964, pour sauver les otages retenus par des rebelles congolais, n'a pas résolu clairement la question que nous examinons. Bien que le principe même de l'intervention d'humanité n'ait pas été contesté au cours du débat à ce sujet au Conseil de sécurité, la licéité de l'intervention dans l'espèce n'a pas été généralement reconnue¹⁴². L'action de Stanleyville et de Paulis ne constitue pas un exemple typique d'intervention d'humanité, puisque le Gouvernement congolais avait donné son consentement et que ce consentement peut être considéré comme une base juridique suffisante de l'action.

b) *L'assistance aux peuples soumis à un régime colonial ou de discrimination raciale*

Au paragraphe sur « L'assistance à un gouvernement qui maintient un régime en violation du droit international » (deuxième partie, chap. I, par. 3, 6), nous avons constaté que le droit international contemporain interdit aux Etats d'apporter une assistance à un gouvernement pour le maintien d'un régime colonial ou de discrimina-

« Legal Controls of International Conflict », 1954, pp. 234-235; *Higgins, op. cit.*, p. 220; *H. G. Franzke*, « Die militärische Abwehr von Angriffen auf Staatsangehörige im Ausland », *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, vol. 16 (1966), pp. 148 ss.

¹⁴¹ *Waldock*, « The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law », *RdC*, 81 (1952), p. 493; *Wehberg*, « L'interdiction du recours à la force », *RdC*, 78 (1951), pp. 64 et 71; *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. II, p. 154; *Brownlie*, « International Law and the Use of Force by States », 1963, pp. 265-268: Cf. également la Cour internationale de Justice, arrêt sur l'*Affaire du détroit de Corfou*, Recueil des arrêts, 1949, p. 35: « Entre Etats indépendants, le respect de la souveraineté territoriale est l'une des bases essentielles des rapports internationaux. »

¹⁴² Cf. *S. Bastid*, *Mélanges J. Andrassy*, p. 21; *A. Gérard*, « L'opération Stanleyville-Paulis devant le Parlement belge et les Nations Unies », *Revue belge de droit international*, 1967, 1, pp. 242-269; *R.B. Lillich*, « Intervention to Protect Human Rights », *McGill Law Journal*, 15 (1969), pp. 205 ss; *R. A. Falk*, « Legal Order in a Violent World », pp. 324 ss.

tion raciale. En revanche, nous sommes arrivés à la conclusion qu'aucune règle coutumière ne s'est formée jusqu'à présent selon laquelle il serait licite de fournir une aide militaire aux peuples qui se trouvent sous domination coloniale ou sous un régime de discrimination raciale. L'assistance militaire à des insurgés se trouvant dans une telle situation serait en contradiction avec l'article 2, paragraphe 4, de la Charte. Je ne reviendrai pas ici sur ces considérations.

L'assistance militaire étant illicite, il y a lieu de se demander si d'autres formes d'assistance sont conformes au droit international. On peut appliquer ici les mêmes règles que pour l'intervention dite d'humanité. Si l'on accepte le principe selon lequel la perpétuation d'un régime colonial ou de discrimination raciale est en contradiction avec le droit international en vigueur, la violation de ce principe doit être considérée comme un délit commis envers tous les membres de la communauté internationale, de sorte que chaque Etat a le droit d'intervenir auprès du gouvernement qui commet ce délit. Cela signifie, à condition de respecter le principe de la proportionnalité, que tous les moyens sont licites, sauf l'emploi de la force, prohibé par l'article 2, paragraphe 4, de la Charte.

Cette conclusion est conforme aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies relatives à l'assistance à des populations qui souffrent d'un régime colonial ou de discrimination raciale. Depuis plusieurs années, l'Assemblée générale réaffirme périodiquement

qu'elle reconnaît la légitimité de la lutte que les peuples coloniaux mènent pour l'exercice de leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance

et prie

instamment tous les Etats de leur apporter une aide morale et matérielle ¹⁴³.

D'autres résolutions font appel à tous les Etats

pour qu'ils continuent à apporter leur assistance politique, morale et matérielle aux peuples qui luttent contre toutes les formes de discrimination raciale et de colonialisme ¹⁴⁴.

« L'assistance matérielle » à laquelle ces résolutions font allusion ne comprend pas l'assistance militaire. Cela résulte du fait que plusieurs de ces résolutions demandent expressément aux Etats « de s'abstenir d'apporter une aide militaire » aux gouvernements qui maintiennent des régimes colonialistes ou racistes, et font en même temps appel

¹⁴³ Les résolutions les plus récentes sont rés. 2678 (XXV), 2704 (XXV), 2707 (XXV) et 2708 (XXV).

¹⁴⁴ Rés. 2646 (XXV) et 2671 (XXV), partie B.

aux Etats pour qu'ils apportent leur *assistance matérielle* aux peuples coloniaux, sans mentionner la possibilité de leur fournir une aide militaire (voir, par exemple, rés. 2446/XXIII et 2671/XXV).

2. La contre-intervention

Lorsque le gouvernement établi au cours d'une guerre civile est assisté de façon illicite par un Etat étranger (par exemple lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère, ont établi le contrôle sur la plus grande partie du territoire), la question se pose de savoir si cette assistance illicite autorise pour leur part les insurgés à solliciter une assistance étrangère¹⁴⁵.

Quand on contre-intervient on n'intervient pas, on fait seulement obstacle à une intervention prohibée

a dit *Fauchille* en concordance avec d'autres auteurs¹⁴⁶. Cette constatation n'est toutefois pas applicable au cas particulier, étant donné qu'elle ne vise pas l'assistance à un gouvernement en cas de guerre civile, mais l'intervention militaire non sollicitée dans un autre Etat (intervention imposée). Vu qu'une intervention imposée, de telle nature, constitue en principe une agression armée au sens de l'article 51 de la Charte, la contre-intervention doit être considérée comme l'exercice licite du droit de légitime défense collective. Le cas que nous examinons dans cette section du rapport est de nature différente.

Quelques auteurs affirment le droit d'assister les rebelles lorsque le gouvernement reçoit de l'aide étrangère illicite¹⁴⁷, d'autres considèrent la question comme peu éclaircie¹⁴⁸, tandis que la plupart des auteurs ne se prononcent pas du tout sur ce problème. La réponse à cette question est la même que pour l'assistance aux rebelles au cas où le gouvernement maintient un régime en violation du droit international. La violation du droit international par le gouvernement ne peut en aucune circonstance justifier par elle-même une assistance *militaire* aux insurgés. Par contre, l'assistance *non militaire* aux insurgés est licite, à condition que l'aide illicite apportée au gouvernement soit considérée comme un délit commis envers tous les

¹⁴⁵ La question de la contre-intervention se pose également lorsque l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur. Voir sur cette question chap. I, par. 3 chiffre 5.

¹⁴⁶ *Fauchille*, « Traité de droit international public », tome I/1, chap. VIII, par. 309, p. 586; *Rivier*, « Principes du droit des gens », tome I, p. 400; *Calvo*, « Le droit international théorique et pratique », 4^e éd., Paris, 1887, tome I, p. 81.

¹⁴⁷ *R. A. Falk*, « Legal Order in a Violent World », 1968, pp. 145 et 495; *R. H. Hull & J. C. Novogrod*, « Law and Vietnam », New York, 1968, p. 95.

¹⁴⁸ *W. Wengler*, *Völkerrecht*, 1964, vol. 2, p. 1044, n. 4.

membres de la communauté internationale. Il me paraît en effet que l'aide illicite apportée au gouvernement concerne tous les membres de la communauté internationale¹⁴⁹. Une assistance *militaire* aux insurgés ne serait licite que si ceux-ci avaient établi et consolidé de façon durable leur pouvoir sur la majeure partie du territoire, de sorte qu'une reconnaissance *de jure* serait alors possible.

3. L'intervention décidée ou recommandée par les Nations Unies

Lorsqu'une guerre civile constitue une menace contre la paix, le Conseil de sécurité peut décider les mesures qui seront prises en faveur de l'une ou de l'autre partie ou pour séparer les deux parties au conflit. Si le Conseil de sécurité ne peut s'acquitter de cette tâche, l'Assemblée générale peut faire aux membres des Nations Unies des recommandations appropriées en vertu de la résolution « L'Union pour le maintien de la paix » (rés. 377/V).

4. L'assistance humanitaire aux victimes d'un conflit

Aucune règle du droit international n'interdit aux Etats d'apporter une aide humanitaire aux victimes d'un conflit, même s'il s'agit de victimes du parti insurgé. L'aide purement humanitaire ne peut pas être considérée comme une ingérence dans le conflit. Ce principe est confirmé indirectement par l'article 27 de la Convention de Genève du 12 août 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, qui prévoit que la société nationale de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge ou du Lion et Soleil-Rouges d'un pays neutre peut prêter le concours de son personnel et de ses formations sanitaires à une partie au conflit et qu'en aucune circonstance ce concours ne doit être considéré comme une ingérence dans le conflit. Il en est de même pour l'envoi de médicaments et de vivres au parti insurgé. Toutefois, si les insurgés ne peuvent être atteints que par le territoire contrôlé par le gouvernement établi, le consentement de ce gouvernement est nécessaire. Celui-ci est tenu de donner son consentement, selon les conditions prévues à l'article 23 de la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Bien que cet article ait été conçu pour les conflits internationaux, il peut être considéré comme applicable en cas de guerre civile également, étant donné qu'il correspond aux principes élémentaires d'humanité qui, d'après la Cour internationale de Justice, constituent des obligations

¹⁴⁹ Cf. *Thomas & Thomas*, « Non-Intervention », p. 409.

pour tous les Etats¹⁵⁰. C'est ainsi que le Gouvernement fédéral du Nigeria a consenti à l'action de secours du CICR en faveur des insurgés pendant la guerre civile au Nigeria¹⁵¹. En outre, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2675 (XXV), déclare que l'aide apportée aux populations civiles en cas de conflit armé (même en cas de conflit armé non international) est conforme aux principes humanitaires de la Charte, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme.

De plus, un Etat a le droit de donner asile à des réfugiés insurgés¹⁵², mais il est tenu de veiller à ce que ceux-ci n'entreprennent pas, sur son territoire, des activités inconciliables avec son devoir de non-intervention. Le droit international n'exclut pas non plus qu'un Etat tiers offre ses bons offices ou sa médiation aux parties à un conflit¹⁵³.

Chapitre III

L'ASSISTANCE AUX PARTIES A UN CONFLIT INTERNE A DÉFAUT DE GOUVERNEMENT ÉTABLI

Dans la plupart des conflits non interétatiques, un gouvernement établi est aux prises avec un parti insurgé. Dans certains cas, toutefois, un tel antagonisme n'existe pas. Il se peut qu'un gouvernement soit renversé et disparaisse sans qu'un nouveau gouvernement puisse s'établir à sa place. Deux factions, ou même plusieurs, se disputent alors le pouvoir. La révolution dans la République Dominicaine, en 1965, en est un exemple. Le gouvernement de Reid Cabral fut déposé par un coup d'Etat dirigé par des partisans de l'ancien président Juan Bosch, lui-même victime d'un coup d'Etat militaire en 1963. Ils réclamèrent le retour du président Bosch et installèrent entre-temps un président provisoire. Mais, deux jours plus tard, un contre-mouvement militaire se formait, dirigé par le général Wessin. Aucune des

¹⁵⁰ CIJ, Recueil des arrêts, 1949, p. 22.

¹⁵¹ L'art. 23 de la quatrième Convention de Genève de 1949 prévoit notamment : « Chaque Haute Partie contractante accordera le libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire ainsi que des objets nécessaires de culte, destinés uniquement à la population civile d'une autre Partie contractante, même ennemie. Elle autorisera également le libre passage de tout envoi de vivres indispensables, de vêtements et de fortifiants réservés aux enfants de moins de quinze ans, aux femmes enceintes ou en couches. »

¹⁵² *Castrén*, « Civil War », p. 119; *Rougier*, « Les guerres civiles et le droit des gens », 1902, p. 441.

¹⁵³ *Pinto*, RdC, 114 (1965), p. 471; *Whiteman*, vol. 5, p. 459-460.

factions ne réussit à s'établir comme gouvernement jusqu'au moment de l'intervention des Etats-Unis ¹⁵⁴.

Lorsqu'il n'y a pas de gouvernement établi, aucune des factions n'a le droit de solliciter une aide étrangère. Elles ont tout au plus la position de gouvernements locaux *de facto* et ne peuvent pas prétendre à plus de droits qu'un parti insurgé qui a atteint la position d'un gouvernement *de facto*. Il n'est pas possible de reconnaître ces factions comme gouvernements *de jure*. La reconnaissance comme gouvernement *de jure* d'un groupe révolutionnaire n'est licite que lorsque celui-ci a établi et consolidé son pouvoir sur la totalité ou au moins la plus grande partie du territoire, de sorte que sa victoire est hors de doute. Le fait qu'une faction est illicitement reconnue comme gouvernement *de jure* ne change évidemment rien à l'illicéité de l'assistance.

L'interdiction d'assister une faction lors d'une guerre civile dans laquelle un gouvernement établi fait défaut est confirmée par la doctrine ¹⁵⁵. De plus, cette interdiction est proclamée indirectement par la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale (Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention), prononcée à la suite de l'intervention américaine dans la République Dominicaine et qui prévoit au paragraphe 1 :

Aucun Etat n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures et extérieures d'un autre Etat.

La situation devient difficile lorsque, après l'établissement d'un nouveau gouvernement, le gouvernement renversé jouit encore d'un appui considérable dans la population et se met à lutter pour regagner le pouvoir. Le cas s'est produit au Yémen en 1962. Pour juger s'il existe en pareil cas un gouvernement établi, il faut tenir compte des circonstances. Les critères de la licéité de l'assistance à un gouvernement mentionnés plus haut, à savoir, l'effectivité et la légitimité du gouvernement, sont applicables. En principe ce cas ne se distingue pas des conflits internes qui surgissent lorsqu'un gouvernement établi fait défaut. Une des difficultés soulevées par une telle situation concerne la représentation de l'Etat en question pendant la guerre civile aux Nations Unies ou dans d'autres Organisations internationales dont il reste membre. Il se peut alors qu'une des factions soit reconnue comme le représentant légal de l'Etat sans que

¹⁵⁴ Rousseau, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 1965, pp. 1117 ss; Pinto, *op. cit.*, p. 509-510.

¹⁵⁵ Thomas & Thomas, « Non-Intervention », p. 221. Voir également Wengler, *Völkerrecht*, vol. II, p. 1044.

les conditions de la reconnaissance d'un gouvernement *de jure* soient remplies¹⁵⁶. Le fait qu'un des deux gouvernements puisse ainsi représenter l'Etat au sein d'une Organisation internationale ne le légitime pas à recevoir l'assistance d'autres Etats¹⁵⁷.

Chapitre IV

L'INTERVENTION IMPOSÉE

L'intervention imposée se distingue des autres cas d'intervention examinés dans ce rapport du fait qu'un Etat intervient sur sa propre initiative et sans le consentement de l'une ou de l'autre des parties au conflit. L'Etat intervenant poursuit ses propres intérêts. L'intervention imposée est identique à l'« ingérence dictatoriale », qui est souvent considérée dans la doctrine comme l'intervention au sens strict et propre du terme.

Les questions relatives à l'intervention imposée ne sont pas nécessairement liées à des situations de guerre civile. Une intervention peut s'effectuer dans un Etat parfaitement tranquille. Etant donné toutefois que les interventions dont nous parlons sont souvent provoquées par des guerres civiles ou d'autres troubles intérieurs, il faut en traiter dans ce rapport.

Toute intervention imposée constitue une ingérence illicite dans les affaires intérieures ou extérieures de l'Etat victime de l'intervention. L'interdiction de l'intervention a été réaffirmée récemment dans de nombreuses résolutions et autres actes internationaux, notamment dans la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'inadmissibilité de l'intervention, de 1965 (rés. 2131/XX) et dans plusieurs chartes et déclarations qui y sont énumérées. Si l'Etat intervenant a recours à la menace ou à l'emploi de la force, il commet en outre une violation de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte.

Bien que le principe de non-intervention soit incontesté, il y a des exceptions à ce principe qu'il faut examiner dans les paragraphes suivants.

1. L'intervention pour protéger ses propres ressortissants à l'étranger

Tandis qu'il est de commun usage que les Etats interviennent par voie diplomatique auprès des gouvernements d'autres Etats si leurs

¹⁵⁶ Cf. *Wengler, op. cit.*, vol. 1, p. 796. En ce qui concerne le Yémen. cf. *Higgins, op. cit.*, p. 161.

¹⁵⁷ Cf. *Wengler, op. cit.*, vol. II, p. 1044.

ressortissants n'y sont pas traités selon le droit international, la question est controversée de savoir si les Etats peuvent recourir à la force pour protéger leurs ressortissants à l'étranger au cas où la vie ou la propriété de ceux-ci sont menacées. La doctrine et la pratique du XIX^e siècle ont en général affirmé le droit des Etats à de telles interventions¹⁵⁸. Si ces interventions étaient compatibles avec le droit de l'époque, il semble toutefois que l'emploi de la force pour sauver des ressortissants à l'étranger soit aujourd'hui en contradiction avec l'article 2, paragraphe 4, de la Charte. Comme nous l'avons déjà relevé au paragraphe sur l'intervention dite d'humanité, toute intervention qui implique l'emploi de la force sur le territoire d'un autre Etat est en principe contraire à la Charte.

Or, plusieurs interventions entreprises depuis 1950 ont été justifiées par l'allégation qu'elles s'imposaient pour la protection de la vie et de la propriété des ressortissants des Etats intervenants. Tel était le cas de l'intervention franco-britannique en Egypte (1956), de l'intervention américaine au Liban (1958), de l'intervention belge au Congo (1960), de l'intervention belgo-américaine à Stanleyville et Paulis (1964) et de l'intervention américaine dans la République Dominicaine (1965)¹⁵⁹. Aucun de ces cas ne peut toutefois être considéré comme un précédent pour soutenir la licéité de l'intervention armée en vue de la protection de ressortissants, étant donné que la licéité de ces interventions a été chaque fois controversée et que, dans plusieurs des cas précités, la prétendue menace contre les ressortissants de l'Etat intervenant ne constituait qu'un prétexte pour couvrir d'autres buts de cet Etat.

Deux arguments ont été avancés dans la doctrine pour justifier l'emploi de la force pour la protection de ressortissants à l'étranger. Le premier a déjà été mentionné, à savoir, l'avis que l'emploi de la force dans le seul but de protéger des ressortissants à l'étranger ne peut pas être considéré comme dirigé « contre l'intégrité territoriale » de l'autre Etat et n'est donc pas contraire à l'article 2, paragraphe 4¹⁶⁰. Nous croyons que cette opinion n'est pas soutenable.

D'après le deuxième argument, l'intervention d'un Etat en faveur de ses ressortissants à l'étranger peut être fondée sur l'article 51 de la Charte. Selon cette conception, la menace contre la vie des natio-

¹⁵⁸ Cf. *Rougier, op. cit.*, pp. 335 ss; *Wiesse*, « Le droit international appliqué aux guerres civiles », 1898, p. 95; *Oppenheim-Lauterpacht*, vol. I, p. 309. Autres références dans *Brownlie*, « International Law and the Use of Force by States », p. 292.

¹⁵⁹ *Brownlie, op. cit.*, pp. 292 ss; *Whiteman, op. cit.*, vol. 5, pp. 474 ss; *Franzke, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, vol. 16, pp. 157 ss. (1966).

¹⁶⁰ Voir les références à la note 137 ci-dessus.

naux doit être considérée comme une agression contre le pays d'origine. En conséquence, celui-ci peut se prévaloir du droit de légitime défense¹⁶¹. Il est cependant douteux que l'article 51 de la Charte puisse être interprété dans ce sens. D'après le libellé de cet article et l'opinion qui prévaut, cette disposition n'est applicable que si une agression armée est dirigée contre le territoire d'un Etat et non pas lorsque des ressortissants à l'étranger sont menacés. Les auteurs qui soutiennent cet avis font toutefois valoir que l'article 51 fait mention du droit naturel de légitime défense et qu'en conséquence le contenu de ce droit découle du droit coutumier, tel qu'il existait antérieurement à l'adoption de la Charte¹⁶². Bien que cette opinion soit en principe juste, il semble que l'article 2, paragraphe 4, de la Charte a restreint le droit des Etats d'employer la force en dehors de leur territoire, de sorte qu'il ne peut plus être considéré comme licite d'invoquer le droit de légitime défense de la manière indiquée. En tout cas, ainsi que l'exprime *Waldock*, ce droit ne pourrait être appliqué que « in cases of extreme urgency to prevent irreparable injury ». En outre, d'après *Waldock*, l'Etat intervenant devrait si possible s'assurer du consentement du gouvernement local¹⁶³.

2. L'intervention pour assurer le respect du droit

Dans la doctrine classique du droit international, l'intervention pour assurer le respect du droit fait l'objet d'une catégorie spéciale. Il a été soutenu que l'intervention était licite lorsqu'un principe universellement admis de droit international et d'intérêt général était violé. Dans ce cas, même les Etats qui ne sont pas directement concernés devraient être autorisés à intervenir¹⁶⁴. Ce cas d'intervention doit toutefois être placé dans la même catégorie que l'intervention dite d'humanité, la contre-intervention et l'intervention pour protéger des ressortissants à l'étranger. L'article 2, paragraphe 4, de la Charte, interdit l'intervention comprenant l'emploi de la force, même lorsqu'un Etat viole des principes universellement reconnus de droit international. Seules des actions non militaires sont licites.

¹⁶¹ *H. Kipp*, *Gedächtnisschrift H. Peters*, 1967, p. 428; *Gérard*, *Revue belge de droit international*, 1967, 1, pp. 254 ss. Cf. également *Bowett*, « Self-Defence in International Law », 1958, pp. 91 ss; *Franzke*, *op. cit.*, pp. 145 ss.

¹⁶² Cf. *Bowett*, *op. cit.*, p. 187; *Franzke*, *op. cit.*, pp. 145 ss; *Waldock*, *RdC*, 81 (1952), p. 503.

¹⁶³ *Waldock*, *op. cit.*, p. 503.

¹⁶⁴ *Bluntschli*, « Le droit international codifié », art. 478 et 471; *Oppenheim-Lauterpacht*, « International Law », vol. I, p. 308. Voir également *Bastid*, *Mélanges Andrassy*, p. 22; *Higgins*, *op. cit.*, p. 218.

3. L'intervention pour maintenir ou promouvoir un certain ordre politique

De nombreuses interventions ont été entreprises pour maintenir le régime politique d'un Etat¹⁶⁵. Ces cas d'intervention ont gagné en actualité du fait que le monde se trouve divisé en deux camps opposés. Plusieurs « doctrines » se rapportant à cette question ont été énoncées : la doctrine Truman de 1947 (soutien des peuples libres contre l'extension du communisme), la doctrine Eisenhower de 1957 (aide aux pays du Moyen-Orient contre le communisme), la doctrine Johnson (les Etats-Unis n'admettent pas la création d'un nouveau gouvernement communiste dans l'hémisphère occidental) et la doctrine Brejnev (souveraineté limitée des Etats socialistes). Des interventions militaires pour le maintien de régimes politiques ont été entreprises par les Etats-Unis dans la République Dominicaine (1964), par l'URSS en Hongrie (1956) et par les puissances du Pacte de Varsovie en Tchécoslovaquie (1968).

D'autres interventions ont eu pour but d'établir un nouvel ordre dans un autre Etat. Tel est le cas des interventions en faveur de la libération des peuples sous domination coloniale.

L'intervention en vue de maintenir ou instituer un certain ordre politique est illicite, ainsi que toute intervention imposée. S'il s'agit d'une intervention armée, celle-ci est en outre contraire à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte. Lorsque l'Etat intervenant impose à l'autre Etat un régime qui n'est pas conforme à la volonté de la population, il s'agit là d'une violation de « l'indépendance politique » au sens de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte et en même temps d'une violation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

L'intervention n'est licite que sur la base d'une des raisons justificatives mentionnées plus haut, notamment si le gouvernement établi fait licitement appel à l'assistance étrangère ou si la rébellion est fomentée de l'extérieur. En ce qui concerne l'assistance aux peuples sous domination coloniale, je renvoie à ce qui a été dit précédemment. Quant aux accords régionaux pour le maintien d'un certain ordre politique, la question sera traitée au prochain chapitre.

Il y a lieu à ce stade de notre étude d'attirer l'attention sur les sphères d'influence que s'accordent mutuellement les grandes puissances. On peut observer que ces dernières ont tendance à éviter toute intervention à l'intérieur des sphères d'influence d'une autre grande puissance. Cet accord tacite facilite leurs interventions dans les Etats situés dans leur propre sphère d'influence, étant donné qu'une contre-

¹⁶⁵ Bastid, *op. cit.*, p. 23.

intervention de l'autre grande puissance est invraisemblable. Ce comportement n'a toutefois pas eu d'effet sur les règles juridiques relatives à l'intervention. Cela s'est manifesté dans les réactions sans équivoque de l'opinion publique mondiale à l'endroit des interventions effectuées par des grandes puissances dans leurs sphères d'influence au cours des années récentes.

Des normes de comportement semblables à celles des grandes puissances à l'égard de leurs sphères d'influence peuvent être observées à l'intérieur des groupements régionaux d'Etats. C'est ainsi par exemple que les Etats appartenant au même groupement réagiront en général plus violemment contre l'intervention d'une puissance étrangère à la région qu'à l'intervention d'un Etat de la région. Ce comportement n'affecte pas non plus la validité des règles juridiques. Cette observation s'applique également à la doctrine Monroe par laquelle les Etats-Unis affirmaient leur intention de considérer comme un acte ennemi toute intervention d'une puissance européenne sur le continent américain. Pendant de longues années, cette doctrine a facilité aux Etats-Unis leurs interventions dans l'hémisphère occidental sans que d'autres puissances les en aient empêchés. De telles interventions ne sont plus acceptées aujourd'hui. Elles sont illicites de même que celles des puissances non américaines.

4. L'intervention décidée ou autorisée par les Nations Unies

Comme il a été mentionné plus haut, les Nations-Unies peuvent, en cas de menace contre la paix ou de rupture de la paix, décider non seulement d'assister l'une ou l'autre des parties au conflit, mais aussi d'intervenir sous une autre forme, à l'aide de forces militaires, afin de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales.

Chapitre V

LES ACCORDS PRÉVOYANT UN DROIT D'INTERVENTION OU UNE INTERDICTION D'INTERVENTION

1. Accords prévoyant un droit d'intervention

Un Etat peut-il accorder, par traité, à un autre Etat le droit d'intervenir à son gré sur son territoire pour le maintien du régime existant ou dans un but semblable? Au XIX^e et au début du XX^e siècle de nombreux traités de ce genre ont été conclus. L'un des

plus connus est le traité de 1903 entre les Etats-Unis et Cuba, qui autorisait les Etats-Unis

to intervene for the preservation of Cuban independence, the maintenance of a government adequate for the protection of life, property and individual liberty.

Ce traité est resté en vigueur jusqu'en 1934. On peut également mentionner le traité de garantie de Nicosie, conclu en 1960, entre Chypre, d'une part, et la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni, d'autre part. Il prévoit qu'en cas de rupture du traité les trois puissances garantes se consulteront en vue de mesures communes et ajoute :

Insofar as common or concerted action may prove impossible, each of the three guaranteeing Powers reserves the right to take action with the sole aim of re-establishing the state of affairs established by the present Treaty.

A l'exception de ce traité, la plupart des traités actuels prévoyant un droit d'intervention font dépendre l'exercice de ce droit du consentement préalable ou de la demande du gouvernement de l'Etat dans lequel l'intervention aura lieu. Le traité de 1951 entre les Etats-Unis et le Japon en est un exemple. Il prévoyait que les forces armées des Etats-Unis stationnées au Japon pouvaient être utilisées

pour aider le gouvernement japonais, *sur sa demande expresse*, à réprimer toutes émeutes ou troubles intérieurs de grande envergure qui pourraient se produire au Japon, sur l'instigation ou à la suite de l'intervention d'une puissance ou d'un groupe de puissances étrangères.

De même, les traités entre la France, d'une part, et le Gabon, la République Centrafricaine, le Congo et le Tchad, d'autre part, conclus en 1960, prévoient que les gouvernements de ces Etats peuvent faire appel aux forces françaises pour contribuer au rétablissement de l'ordre public.

D'après le droit international de la période classique, les traités prévoyant un droit d'intervention étaient généralement considérés comme licites. Quelques auteurs seulement les considéraient comme illicites en faisant valoir qu'ils étaient en contradiction avec le droit des peuples de choisir librement la forme de leurs gouvernements¹⁶⁶.

En ce qui concerne le droit contemporain, il faut tenir compte de l'interdiction de l'emploi de la force consacrée par l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, qui constitue en même temps une règle du

¹⁶⁶ Voir les références dans *Brownlie, op. cit.*, p. 321; *Zorgbibe, op. cit.*, p. 61; *Thomas & Thomas, op. cit.*, pp. 91-92.

droit international général. Des accords prévoyant un droit d'intervention ne sont compatibles avec l'interdiction du recours à la force qu'à deux conditions :

- a) s'ils font dépendre l'intervention de la demande ou du consentement préalable du gouvernement de l'Etat dans lequel l'intervention aura lieu, et si cette demande ou ce consentement peuvent être retirés en tout temps ;
- b) s'ils n'accordent pas à un Etat des droits plus étendus que ceux admis par le droit international général, en particulier s'ils n'accordent pas le droit d'intervenir dans un autre Etat pour maintenir un certain ordre politique.

Ces règles partent du fait que l'interdiction de l'emploi de la force doit être qualifiée de *jus cogens*, de sorte que les Etats ne peuvent pas stipuler entre eux une dérogation à cette règle. Cette conclusion n'est pas seulement conforme aux opinions dominantes, mais elle résulte aussi de l'article 53 de la Charte selon lequel aucune action coercitive en vertu d'accords régionaux n'est permise sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Si, conformément à cette disposition, les accords régionaux prévoyant l'emploi de la force sont illicites, à moins que le Conseil de sécurité autorise le recours à la force, il faut en conclure — comme le fait M. Wengler¹⁶⁷ — que les traités bilatéraux prévoyant des actions coercitives d'un Etat contre un autre sont d'autant moins licites.

Un accord qui ne remplit pas les conditions mentionnées est d'ailleurs non seulement contraire à l'interdiction de l'emploi de la force, mais aussi aux deux autres principes fondamentaux de la Charte, à savoir le principe de l'égalité souveraine des Etats (art. 2, par. 1) et le principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes (art. 1, par. 2).

L'opinion énoncée n'est pas incontestée. Selon quelques auteurs, les accords prévoyant un droit d'intervention sont licites du fait que tout Etat peut renoncer à son indépendance et peut, en conséquence, également consentir à une simple limitation de son indépendance¹⁶⁸. Il n'y a aucun doute qu'un Etat peut renoncer à sa souveraineté, par exemple par libre association avec un autre Etat ou par intégration. Pourquoi ne pourrait-il donc pas consentir à une simple limitation de sa souveraineté, moins grave que l'abandon total de celle-ci ? Cette inconséquence n'est toutefois qu'apparente. Elle résulte du fait que

¹⁶⁷ Wengler, *Völkerrecht*, vol. II, p. 1110.

¹⁶⁸ Thomas & Thomas, *op. cit.*, pp. 91/92, et les auteurs y cités.

l'interdiction de l'emploi de la force est applicable seulement dans les relations entre les Etats (y compris les Etats *de facto*), mais non pas à l'intérieur d'un Etat. Tant qu'un Etat revendique le droit d'être reconnu comme Etat souverain, l'interdiction du recours à la force s'impose à son égard. Un Etat qui conférerait à un autre Etat le droit général et irrévocable d'intervenir dans ses affaires intérieures ou extérieures renoncerait à son indépendance et ne pourrait plus être considéré comme un Etat au sens de la Charte des Nations Unies. On peut reprocher à cette conception d'être peu souple et irréaliste, elle est néanmoins conforme à la Charte des Nations Unies, qui ne tient peut-être pas suffisamment compte de l'évolution du régionalisme dans le monde actuel.

Plusieurs accords présentement en vigueur prévoient qu'en cas de troubles intérieurs ou de guerre civile dans un des Etats contractants, le régime au pouvoir, mais non pas les rebelles, peut être assisté par les autres Etats. Tel est le cas de la Convention de La Havane sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile, de 1928, et son protocole additionnel de 1957, ainsi que du Pacte de la Ligue arabe de 1945. Ces accords sont pour la plupart compatibles avec la Charte des Nations Unies et le droit international, mais dans certains cas ils sont rédigés de façon trop générale et ne tiennent pas compte du fait que l'assistance à un gouvernement établi n'est pas toujours licite. Ils ne peuvent donc être appliqués que dans les limites prévues par la Charte des Nations Unies et le droit international général pour l'assistance au gouvernement établi. L'aide au gouvernement devient illicite lorsque les conditions mentionnées ne sont plus remplies, notamment lorsque le gouvernement n'a pas consenti à l'assistance ou qu'il a perdu sa représentativité.

La question de savoir si le droit d'intervention de la Grèce, de la Turquie et du Royaume-Uni à Chypre en vertu du traité de Nicosie, de 1960, est compatible avec la Charte des Nations Unies a été laissée ouverte par le Conseil de sécurité dans sa résolution 186 (1964) et par l'Assemblée générale dans sa résolution 2077 (XX). Toutefois, l'Assemblée générale a fait appel à tous les Etats (y compris les trois puissances garantes)

pour que conformément aux obligations qui leur incombent aux termes de la Charte, et en particulier aux paragraphes 1 et 4 de l'article 2, ils respectent la souveraineté, l'unité, l'indépendance et l'intégrité territoriale de la république de Chypre et s'abstiennent de toute intervention dirigée contre elle. (Rés. 2077/XX).

L'Assemblée générale a donc adopté une attitude réservée à l'égard des droits d'intervention des trois puissances garantes.

Il y a lieu enfin d'attirer l'attention sur le fait que les accords prévoyant un droit d'intervention sont souvent aussi des *accords régionaux* au sens des articles 52-54 de la Charte. Lorsqu'il s'agit d'un tel accord, aucune action coercitive ne peut être entreprise sans l'autorisation du Conseil de sécurité (art. 53). Dans ce cas, le droit à l'intervention est limité directement par la Charte. Le Conseil de sécurité ne peut acquiescer à une action coercitive que s'il constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Il ne serait donc pas à même d'accorder une autorisation générale, sans rapport à un conflit concret, étant donné qu'il doit en tout cas constater lui-même (ou éventuellement l'Assemblée générale) l'existence d'une menace contre la paix.

2. Accords de non-intervention

Des accords de non-intervention ne pourraient être considérés comme illicites que si les Etats étaient obligés d'assister le gouvernement d'un autre Etat en cas de troubles ou de guerre civile. Une telle obligation n'existe toutefois pas selon le droit international général. Le droit international, tout en permettant aux Etats, en certaines circonstances, d'assister un gouvernement aux prises avec une insurrection, n'en stipule pas l'obligation. Par conséquent, les Etats peuvent librement conclure des accords de non-intervention. Il n'y a que deux restrictions à ce droit : Premièrement, la décision du Conseil de sécurité d'entreprendre une intervention armée contre une partie à un conflit engendre des obligations qui priment les accords de non-intervention (art. 103 de la Charte). Deuxièmement, un accord de non-intervention conclu par des Etats non-parties à une guerre civile ne dispense pas de l'exécution des engagements pris avant la guerre civile envers le gouvernement de l'Etat en cause, pour autant que ces engagements ne soient pas incompatibles avec le droit international général. L'opinion selon laquelle l'accord de non-intervention conclu par vingt-sept Etats pendant la guerre civile d'Espagne, en 1936, était illicite ne peut être admise que dans la mesure où certains Etats contractants avaient déjà pris des engagements envers le Gouvernement espagnol et à condition que l'assistance au gouvernement établi ait été licite d'après le droit international général¹⁶⁹.

¹⁶⁹ *Thomas & Thomas, op. cit.*, pp. 222-223; *Smith*, « Some Problems of the Spanish Civil War », *BYB*, 1937, pp. 27-28; *Rousseau*, « La non-intervention en Espagne », *RDILC*, 19 (1938), pp. 229 et 237. Autres accords de non-intervention cités dans *Brownlie, Int. Comp. L. Qu.*, 1 (1958), pp. 719 ss.

TROISIÈME PARTIE
L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES
ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Chapitre premier

L'INTERVENTION DES NATIONS UNIES

En principe, les conflits non internationaux relèvent de la compétence nationale des Etats au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, de sorte que les Nations Unies ne sont pas autorisées à intervenir. Toutefois, dans certaines circonstances, ces conflits ont une portée internationale et les Nations Unies ont le droit de s'en occuper. L'article 2, paragraphe 7, prévoit que le principe énoncé dans cette disposition ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII. Les mesures de coercition ne sont cependant pas le seul cas d'intervention licite des Nations Unies dans une guerre civile.

Il y a lieu, tout d'abord de définir la notion d'intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, et d'examiner ensuite dans quelles conditions les conflits non internationaux ne relèvent plus essentiellement de la compétence nationale.

1. La notion d'intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte

Il existe deux conceptions opposées concernant la notion d'intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte. Par « intervention », l'une comprend uniquement « l'ingérence dictatoriale »¹, l'autre, toute forme d'ingérence². D'après la première conception, la notion d'« intervention » serait identique aux « mesures de coercition », étant donné que ces mesures constituent, d'après la Charte, la seule forme d'ingérence dictatoriale des Nations Unies. Une telle définition de la notion d'intervention ne serait guère satisfaisante, étant donné que les mesures coercitives sont exceptées par la même disposition. La règle et son exception seraient alors identiques, ce qui priverait entièrement la disposition de son sens. En outre, la notion d'intervention ne saurait se limiter à des mesures coercitives, puisque

¹ *H. Lauterpacht*, « The International Protection of Human Rights », RdC, 70 (1947), p. 19.

² *Goodrich-Hambro-Simons*, Charter of the United Nations, 3^e éd., 1969, p. 67.

l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, s'adresse à tous les organes des Nations Unies et non seulement au Conseil de sécurité qui, à lui seul, peut ordonner des mesures coercitives. Pour cette raison, la notion d'intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, a nécessairement une signification plus large que la notion d'ingérence dictatoriale. Ainsi l'adoption d'une résolution qui condamne le comportement d'un gouvernement ou invite un Etat à prendre certaines mesures peut constituer une intervention. La pratique des Nations Unies, sans avoir rendu tout à fait évidente la notion d'intervention, montre toutefois que les deux cas suivants ne peuvent pas être considérés comme des interventions :

- l'inscription d'une affaire à l'ordre du jour d'un organe des Nations Unies ainsi que la discussion sur un projet de résolution³ ;
- l'adoption d'une recommandation de caractère général s'adressant à l'ensemble des Etats membres ou non membres⁴.

En revanche, il faut considérer comme intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, les résolutions qui s'adressent à un Etat ou qui concernent un Etat en particulier, l'installation d'une commission d'enquête et l'envoi d'observateurs et de forces pour le maintien de la paix dans un Etat. De telles mesures ne sont justifiables que si le conflit auquel elles se rapportent ne relève pas essentiellement du domaine national de l'Etat en question.

2. Conflits internes ne relevant pas essentiellement de la compétence nationale des Etats

Un conflit interne ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat notamment dans les cas suivants :

- a) *lorsque le conflit menace ou semble menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales.*

Les organes des Nations Unies sont autorisés à intervenir dans le cas d'un conflit non international lorsque ce conflit constitue une menace contre la paix (art. 39) ou lorsqu'il semble menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales (art. 34 et 37, par. 2,

³ *Goodrich-Hambro-Simons, op. cit.*, p. 67; *Higgins*, « The Development of International Law Through the Political Organs of the United Nations », 1963, p. 69; *Q. Wright, AJIL*, 1956, p. 108; *Zorgbibe*, « La guerre civile », *Annales de la Faculté de Droit et des Sciences économiques, Université de Clermont, Paris*, 1969, p. 146.

⁴ Art. 5 de la Résolution de l'Institut de Droit international du 29 avril 1954 concernant la détermination du domaine réservé et ses effets.

ainsi que les art. 11, par. 2, 12 et 14 de la Charte). En d'autres termes, il faut qu'il s'agisse d'une *menace effective* ou d'une *menace virtuelle* contre la paix et la sécurité internationales. Selon la pratique des Nations Unies, il suffit qu'une affaire interne ait des répercussions internationales pour justifier la compétence de l'Organisation⁵. Toutefois, les mesures qui doivent être appliquées par les Nations Unies varient dans les deux cas. Lorsque les conditions de l'article 39 sont remplies, notamment quand le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, les Nations Unies ont le droit d'appliquer des mesures de contrainte. En revanche, au cas d'une menace simplement virtuelle contre la paix, les Nations Unies doivent se limiter à des mesures moins importantes (règlement pacifique, installation d'observateurs ou de forces de police ; voir section 3 ci-après).

b) *lorsqu'il s'agit d'un conflit entre le peuple d'un territoire non autonome et la puissance administrante.*

La résolution sur l'octroi de l'indépendance (rés. 1514/XV) et les nombreuses autres résolutions relatives aux territoires sous domination étrangère, adoptées depuis 1960 par l'Assemblée générale et par le Conseil de sécurité, permettent de reconnaître clairement que la lutte des peuples coloniaux n'est plus considérée comme une affaire relevant essentiellement de la compétence nationale des Etats. La compétence des Nations Unies à cet égard résulte de plusieurs dispositions de la Charte, notamment de l'article premier, paragraphe 2 (droit à l'autodétermination), du chapitre XI (« Déclaration relative aux territoires non autonomes ») et des articles 55 et 56 (respect des droits de l'homme, interdiction de la discrimination raciale). Toutes ces dispositions peuvent servir de base à l'intervention des Nations Unies. De plus, le maintien d'un régime colonial peut constituer une menace contre la paix, étant donné qu'il est susceptible de provoquer des réactions hostiles de la part d'autres Etats. En effet, la résolution 1514 et les résolutions ultérieures déclarent que le colonialisme met en danger la paix et la sécurité internationales.

c) *lorsque les droits de l'homme sont violés.*

Ce cas est partiellement identique au cas mentionné sous lettre b), pour autant que le colonialisme constitue une violation des droits de l'homme. L'Assemblée générale des Nations Unies s'est occupée dès le

⁵ Cf. Higgins, *op. cit.*, pp. 77-81; Kiss, Répertoire français, vol. V, pp. 312-313, n. 542 et 544; Pinto, RdC, 114 (1965), p. 517; Wengler, « Das völkerrechtliche Gewaltverbot » 1967, p. 31; Zörgbibe, *op. cit.*, p. 146.

début des violations des droits de l'homme et a rejeté en pareils cas l'exception du domaine réservé⁶.

d) *lorsque d'autres règles du droit international, y compris les dispositions de la Charte concernant les buts et les principes des Nations Unies, ou des engagements pris par les parties au conflit sont violés.*

L'Institut de Droit international, dans sa Résolution de 1954 sur la détermination du domaine réservé et ses effets, a constaté :

La conclusion d'un engagement international dans une matière relevant du domaine réservé exclut la possibilité pour une partie à cet engagement d'opposer l'exception du domaine réservé pour toute question se rapportant à l'interprétation ou à l'application dudit engagement.

Lorsqu'il est question de l'application d'un traité international ou d'une règle du droit international coutumier, un Etat ne peut donc pas invoquer l'article 2, paragraphe 7, de la Charte. De plus, les Nations Unies peuvent connaître des infractions aux dispositions de la Charte concernant les buts et les principes des Nations Unies contenues aux articles premier et 2 de la Charte (voir art. 14).

e) *Renonciation aux droits prévus à l'article 2, paragraphe 7, de la Charte ?*

Un Etat peut-il renoncer aux droits que lui confère l'article 2, paragraphe 7, et consentir ainsi à une intervention des Nations Unies dans des affaires qui relèvent essentiellement de sa compétence nationale ? En principe, on peut répondre affirmativement à cette question. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une intervention des Nations Unies à la suite de l'invitation ou avec le consentement du gouvernement en question soit toujours licite. Elle n'est admissible que si une telle activité des Nations Unies est conforme aux dispositions de la Charte. Comme le fait remarquer M. *Chaumont* dans ses observations, l'Organisation ne peut s'instituer gardienne des ordres juridiques internes existants⁷. Elle n'a pas le droit d'intervenir dans un Etat par l'envoi de forces armées pour réprimer une rébellion, même si le gouvernement sollicite son intervention. Elle ne peut recourir à la force qu'en vertu d'une décision fondée sur l'article 39. Les Nations Unies ont à cet égard moins de droits que les Etats individuels, étant donné que ceux-ci peuvent prêter leur assistance militaire à un gou-

⁶ *Higgins, op. cit.*, pp. 118-130; *Verdross*, « La compétence nationale dans le cadre de l'ONU et l'indépendance des Etats », *RGDIP*, 1965, pp. 314 et 320 ss.

⁷ Dans le même sens *R. Bindschedler*, « La délimitation des compétences des Nations Unies », *RdC*, 106 (1963), p. 395.

vernement étranger pour maintenir l'ordre interne dans les limites examinées plus haut. Tant qu'il ne s'agit pas d'une intervention impliquant l'emploi de la force, la question du consentement d'un Etat à une activité des Nations Unies sur son territoire ne se pose qu'en ce qui concerne l'installation d'observateurs ou de forces pour le maintien de la paix. Pour autant que les Nations Unies sont autorisées à engager des groupes d'observateurs ou des forces de police, elles ne peuvent les installer sur le territoire d'un Etat qu'à la demande ou avec le consentement du gouvernement de ce dernier.

3. Les formes d'intervention

Lorsqu'un conflit interne ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, l'intervention des Nations Unies peut revêtir les formes suivantes :

a) *Règlement pacifique*

Les organes compétents des Nations Unies peuvent notamment :

- recommander aux parties au conflit les mesures propres à assurer le règlement pacifique du conflit ;
- recommander aux Etats tiers de ne pas intervenir dans la lutte, de retirer leurs forces ou de contribuer d'une autre manière au règlement pacifique du conflit ;
- offrir aux parties au conflit leurs bons offices, déployer des efforts de médiation ou entreprendre une enquête ou d'autres mesures en vue d'un règlement pacifique du conflit ;
- faire appel aux parties au conflit pour qu'elles observent les règles de droit international y relatives et, le cas échéant, condamner les infractions à ces règles.

Ces mesures ont été appliquées à l'occasion de nombreux conflits non internationaux depuis 1945. Dans la plupart des conflits coloniaux et des conflits d'ordre racial, l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité ont adopté des recommandations à l'adresse des gouvernements responsables (par exemple dans les conflits d'Algérie, du Congo, d'Angola, de l'Afrique du Sud, de la Rhodésie du Sud, etc.). Dans d'autres conflits, les Etats tiers ont été invités à ne pas intervenir ou à retirer leurs forces (conflits de Grèce, Hongrie, Liban, Yémen, Congo, Chypre, République Dominicaine). Des efforts de médiation ont été déployés surtout à Chypre. Enfin, l'Assemblée générale a condamné à plusieurs reprises le comportement de gouvernements qui maintenaient un régime colonial ou de discrimination raciale.

b) *Installation d'observateurs ou de forces de police*

Les Nations Unies peuvent installer des observateurs ou des forces de police sur le territoire des parties au conflit pour surveiller l'application des accords conclus entre elles, pour empêcher la recrudescence des hostilités ou pour maintenir ou rétablir l'ordre public. Cependant, toute activité exercée sur le territoire d'un Etat exige le consentement du gouvernement en question. Lorsque les insurgés, en cas de guerre civile, contrôlent une partie du territoire, les Nations Unies ne peuvent installer leur personnel sur cette partie qu'après avoir obtenu le consentement des autorités au pouvoir⁸. Il est vrai qu'au Congo et à Chypre les forces des Nations Unies ont été installées après que le gouvernement seulement, mais non pas le parti en opposition, eut donné son consentement; toutefois, les forces des Nations Unies n'ont stationné sur le territoire des partis opposés (province du Katanga, communautés turques à Chypre) qu'après avoir obtenu le consentement des autorités respectives.

Quant à l'emploi de la force par les troupes des Nations Unies, il n'est permis que lorsque les conditions de l'article 39 sont remplies et en cas de légitime défense.

c) *Mesures coercitives*

Lorsque les conditions de l'article 39 sont remplies, le Conseil de sécurité peut décider quelles sont les mesures à prendre pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Dans ce cas, les Nations Unies sont autorisées à imposer aux parties en conflit un règlement politique en appliquant des mesures coercitives. Cependant, même dans ce cas, le Conseil de sécurité doit se limiter aux mesures nécessaires « pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales » (art. 39). Il n'est autorisé à s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Etat concerné que dans la mesure où ce but l'exige.

Chapitre II

L'INTERVENTION EFFECTUÉE
PAR DES ORGANISATIONS RÉGIONALES

**1. L'interdiction de l'emploi de la force
sans l'autorisation du Conseil de sécurité**

Selon l'article 53 de la Charte des Nations Unies, aucune action coercitive ne peut être entreprise en vertu d'accords régionaux ou par

⁸ O. Schachter, « Intervention and the United Nations », dans *The Vietnam War and International Law*, vol. 2, 1969, p. 279; Pinto, RdC, 114 (1965), p. 520; Gagnon, « Peace Forces and the Veto », *International Organization*, vol. 21 (1967), p. 823.

des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité. On peut dire de manière générale que les organismes régionaux sont liés par l'interdiction de l'emploi de la force dans la même mesure que les États individuels. Il leur est interdit d'intervenir par la force dans un État ou de se faire accorder un droit d'intervention par les États membres. Le recours à la force par les organismes régionaux ou en vertu d'accords régionaux n'est licite que s'il est autorisé par le Conseil de sécurité. Cette autorisation doit être donnée avant l'application des mesures coercitives⁹.

Comme nous l'avons relevé au chapitre concernant les accords prévoyant un droit d'intervention, les États peuvent abandonner leur souveraineté en s'intégrant à un autre État ou en s'associant avec d'autres États et ils peuvent, par un tel acte, transférer au nouvel État le droit d'intervenir dans leurs affaires intérieures. Cependant, tant qu'ils veulent garder leur souveraineté et rester membres des Nations Unies, ils ne peuvent pas céder ce droit à un autre sujet de droit international, étant donné le caractère impératif des dispositions des articles 2, paragraphe 4, et 53 de la Charte. Le Conseil de sécurité ne pourrait pas non plus donner à une Organisation régionale l'autorisation générale d'entreprendre des actions coercitives, puisque l'article 39 de la Charte charge le Conseil de sécurité de constater dans chaque cas qu'il existe une menace contre la paix. Au cas où l'autorisation demandée au Conseil de sécurité serait retardée par un veto, l'Assemblée générale peut, en vertu de la résolution « L'Union pour le maintien de la paix », accorder cette autorisation à l'organisme régional¹⁰.

Il y a lieu de se demander si la règle de l'article 53 de la Charte est également applicable lorsque les mesures de contrainte ne comportent pas l'emploi de la force armée. L'expression « action coercitive », à l'article 53, permet de conclure qu'il faut entendre par-là autant les mesures non militaires au sens de l'article 41 que les sanctions militaires selon l'article 42. Les travaux préparatoires confirment cette conclusion¹¹. Pourtant la pratique n'est pas conforme à cette interprétation. Lorsque l'Organisation des États américains (OEA) a décidé en 1960 d'appliquer des sanctions non militaires contre la République Dominicaine, le Conseil de sécurité n'a

⁹ E. Jiménez de Aréchaga, « La coordination des systèmes de l'ONU et de l'Organisation des États américains », RdC, 111 (1964), p. 497; M. Akehurst, « Enforcement Action by Regional Agencies », BYB, 1967, p. 214.

¹⁰ Dans ce sens Jiménez de Aréchaga, *op. cit.*, p. 463. De l'avis contraire Akehurst, *op. cit.*, p. 214.

¹¹ Akehurst, *op. cit.*, p. 186; Goodrich-Hambro-Simons, *op. cit.*, p. 365.

fait que prendre acte de la communication faite par l'OEA et a rejeté l'opinion selon laquelle ces mesures exigeaient son autorisation. Il a agi de même lorsque l'OEA suspendit en 1962 la participation du Gouvernement cubain aux activités de l'OEA et décida de prendre des sanctions économiques contre Cuba. Les mesures non militaires ne semblent pas être considérées comme des actions coercitives au sens de l'article 53, étant donné que tout Etat a le droit de rompre ses relations diplomatiques, consulaires ou économiques, ou d'interrompre ses communications avec un autre Etat. En conséquence, il ne semble pas nécessaire de demander l'autorisation du Conseil de sécurité pour des actes qui sont licites même sans son autorisation. Ces mesures ne sont naturellement licites que si elles ne violent pas des engagements particuliers conclus avec l'Etat en question. Dans quelques cas, l'Assemblée générale a elle-même recommandé aux Etats membres de rompre leurs relations diplomatiques avec certains gouvernements et d'appliquer à leur égard des mesures économiques, sans que ces mesures aient été considérées comme nécessitant une constatation préalable de l'existence d'une menace contre la paix au sens de l'article 41. On peut relever à ce sujet les mesures prises contre l'Espagne, en 1946 (rés. 39/I) et celles contre le gouvernement de la République sud-africaine, depuis 1962 (rés. 1761/XVII). En revanche, lorsque les conditions de l'article 39 sont remplies, le Conseil de sécurité peut décider lui-même quelles seront les mesures à prendre, et sa décision prime celle d'un organisme régional.

2. Mesures ne nécessitant pas l'autorisation du Conseil de sécurité

a) *Règlement pacifique*

Les Etats peuvent transférer à un organisme régional toutes les compétences pour le règlement pacifique de conflits ne comportant pas l'emploi de la force. L'article 52, paragraphe 2, prévoit expressément que

les membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent des organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique ... les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

Selon l'article 52, paragraphe 3,

le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux.

Bien que ces dispositions visent en première ligne les différends internationaux, la Charte n'empêche nullement les Etats de transférer

aux organismes régionaux la compétence de s'occuper du règlement pacifique de leurs conflits internes.

b) *Installation d'observateurs ou de forces de police*

L'installation d'observateurs ou de forces de police par des Organisations régionales est licite pour autant que les gouvernements ou autorités sur le territoire desquels les observateurs ou les forces sont installés ont donné leur consentement. A cet égard, il y a lieu d'appliquer les mêmes principes que pour les observateurs et les forces des Nations Unies. Dès que ces formations doivent recourir à la force, l'autorisation du Conseil de sécurité est nécessaire, à moins qu'elles ne soient elles-mêmes victimes d'une agression armée. Dans ce cas elles peuvent invoquer le droit de légitime défense. Mais même alors elles n'ont pas le droit d'imposer à l'Etat en question une solution politique.

c) *Mesures non militaires*

D'après ce qu'il a été dit sous chiffre 1, les organismes régionaux peuvent entreprendre des actions coercitives non militaires contre un Etat membre, pour autant que ces mesures ne sont pas en contradiction avec des règles du droit international général ou avec des engagements pris par l'Organisation et les Etats membres vis-à-vis du gouvernement en question.

d) *L'assistance à une des parties au conflit*

Dans la mesure où le droit international permet aux Etats de fournir de l'aide à une des parties à un conflit interne, cette aide peut aussi être accordée par une Organisation régionale. Rien n'empêche les Etats d'entreprendre une action collective au lieu d'une action individuelle. Les mêmes règles que pour les accords prévoyant un droit d'intervention sont applicables: Tant que l'assistance à la demande ou avec le consentement du gouvernement établi est licite, elle ne constitue pas une intervention illicite ni une mesure coercitive au sens de l'article 53 de la Charte. En conséquence, une autorisation du Conseil de sécurité n'est pas nécessaire.

Zurich, le 21 juillet 1971.

AVANT-PROJET DE RÉSOLUTION

1. Les règles énoncées dans la présente Résolution sont applicables dans les conflits internes des Etats ainsi que dans les conflits armés qui opposent le peuple d'un territoire non autonome à la puissance administrante. Les conflits entre des entités étatiques qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme des Etats indépendants (Etats *de facto*) sont considérés à tous les égards comme des conflits internationaux.

CHAPITRE PREMIER

L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES ETATS

I. L'assistance au gouvernement établi

2. S'il n'existe pas de mouvement organisé ayant pour but de renverser le régime établi ou si le mouvement organisé n'est dirigé que contre une politique particulière du gouvernement, toute assistance au gouvernement est licite.

3. Lorsqu'il existe un mouvement organisé ayant pour but de renverser le régime établi les Etats sont tenus d'observer notamment les principes suivants :

- le droit de tout Etat de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune forme d'ingérence de la part de n'importe quel Etat ;
- l'interdiction de l'emploi de la force contre l'indépendance politique de tout Etat ou d'autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

4. L'assistance au gouvernement établi est illicite dans les cas suivants :

- a) lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère substantielle, ont réussi à établir le contrôle sur une partie considérable du territoire et sont appuyés par une grande partie de la population ;
- b) lorsqu'un peuple se soulève spontanément contre un gouvernement oppresseur ;
- c) lorsque l'assistance étrangère a pour but ou pour effet de faire tomber l'Etat qui est assisté sous la dépendance politique de l'Etat intervenant ;

- d) lorsque le gouvernement maintient un régime contraire au droit international et que l'assistance étrangère est destinée à soutenir et à perpétuer un tel régime ;
- e) lorsque les organes compétents des Nations Unies interdisent l'assistance au gouvernement en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression ;
- f) lorsque les insurgés ont été reconnus comme belligérants.

5. Lorsque l'assistance au gouvernement est illicite en vertu des règles mentionnées sous chiffre 4, les dispositions concernant les formes d'assistance illicite contenues au chiffre 7 ci-après s'appliquent *mutatis mutandis*. Toutefois, les règles particulières suivantes doivent être observées :

- a) Il est permis aux Etats tiers d'exécuter des contrats relatifs à la fourniture de matériel de guerre conclus avec le gouvernement établi avant le début du conflit armé et de continuer leurs livraisons dans la même mesure qu'au préalable.
- b) Au cas mentionné au chiffre 4, lettre d), toute assistance au gouvernement en vue de perpétuer le régime est interdite.
- c) Au cas mentionné au chiffre 4, lettre e), les décisions prises par les organes des Nations Unies déterminent dans quelle mesure l'assistance est illicite.
- d) Lorsqu'un Etat tiers reconnaît aux insurgés la qualité de belligérants, il est tenu d'appliquer le droit de la neutralité dans ses relations avec les deux parties au conflit.
- e) L'assistance humanitaire est en tout temps licite conformément au chiffre 9 ci-après.

II. L'assistance aux insurgés

6. L'assistance au parti insurgé est illicite, sauf si — au cas d'une menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'un acte d'agression — les organes compétents des Nations Unies décident ou recommandent une telle assistance.

7. Au cas où l'assistance est illicite, les Etats tiers sont tenus de s'abstenir de tout acte pouvant avoir une influence directe sur l'issue du conflit. Il leur est notamment interdit :

- a) d'envoyer des forces armées, des volontaires, des conseillers militaires, des techniciens militaires, etc., en vue d'assister les insurgés, ainsi que de consentir à leur envoi ou à leur départ ;

- b) de former ou d'entraîner des forces régulières ou irrégulières ou des bandes armées en vue d'assister les insurgés, ainsi que de tolérer la formation ou l'entraînement de telles forces ;
- c) de fournir des armes ou autre matériel de guerre ou une aide financière ou économique aux insurgés ;
- d) de mettre à la disposition des insurgés le territoire national comme base d'opération ou de ravitaillement, comme refuge, pour le passage de forces armées ou de bandes armées ou pour le transit de matériel de guerre ; il leur est également interdit de tolérer de tels actes ; ils sont tenus d'interner les insurgés armés qui ont franchi leur frontière ; en revanche, l'équipement de ceux-ci peut être rendu au gouvernement établi, tant que l'assistance à ce gouvernement est licite ;
- e) de reconnaître prématurément les insurgés comme belligérants, comme gouvernement ou comme nouvel Etat.

8. Lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire à des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies ou du droit international général, notamment un régime colonial ou de discrimination raciale, l'assistance non militaire à la partie qui s'oppose à ce gouvernement est licite.

9. Des secours ou d'autres formes d'assistance purement humanitaire en faveur des victimes d'un conflit sont toujours licites. Au cas où le parti insurgé ne peut être atteint que par le territoire contrôlé par le gouvernement ou par un Etat tiers, ces derniers sont tenus d'accorder le libre passage de tout envoi dans la mesure prévue à l'article 23 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949.

III. L'assistance à défaut de gouvernement établi

10. Lorsqu'une lutte s'engage entre les révolutionnaires et d'autres factions du pays après que le gouvernement a été renversé, les Etats tiers sont tenus de s'abstenir de toute assistance aux parties au conflit, à l'exception de l'assistance humanitaire, conformément à la règle 9 ci-dessus.

IV. L'intervention imposée

11. Toute intervention étrangère qu'un gouvernement n'a pas sollicitée ou à laquelle il n'a pas consenti librement et qui ne constitue pas une assistance licite conformément aux règles précitées est interdite, sauf si — au cas d'une menace contre la paix, d'une rupture

de la paix ou d'un acte d'agression — les organes compétents des Nations Unies décident ou recommandent d'entreprendre une telle intervention.

**V. Accords prévoyant un droit d'intervention
ou une interdiction d'intervention**

12. Un Etat ne peut pas accorder à un autre des droits d'intervention plus étendus que ceux admis par le droit international général. Sont illicites notamment les accords qui autorisent un Etat à intervenir dans un autre Etat pour le maintien du régime existant ou d'un certain ordre politique sans que la demande ou le consentement préalable du gouvernement de cet Etat soit requis.

13. Des accords de non-intervention peuvent en tout temps être conclus sous réserve des mesures coercitives que le Conseil de sécurité a le pouvoir d'ordonner en vertu des articles 41 et 42 de la Charte. Cependant, un accord de non-intervention conclu par des Etats non participants à une guerre civile ne dispense pas de l'exécution des engagements pris avant le début de la guerre civile vis-à-vis du gouvernement de l'Etat dans lequel elle a éclaté, à condition que l'assistance à ce gouvernement soit licite.

CHAPITRE II

L'INTERVENTION EFFECTUÉE
PAR DES ORGANISATIONS
INTERNATIONALES

I. L'intervention des Nations Unies

14. En principe, les conflits non internationaux relèvent essentiellement de la compétence nationale des Etats, de sorte que les Nations Unies, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, ne sont pas autorisées à intervenir.

15. Ne sont pas considérées comme intervention :

- l'inscription d'une affaire à l'ordre du jour d'un organe des Nations Unies et la discussion sur un projet de résolution ;
- l'adoption d'une recommandation de caractère général s'adressant à l'ensemble des Etats membres ou non membres des Nations Unies.

16. Un conflit interne ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat notamment :

- a) lorsqu'il menace ou semble menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ;
- b) lorsqu'il s'agit d'un conflit entre le peuple d'un territoire non autonome et la puissance administrante ;
- c) lorsque les droits de l'homme sont violés ;
- d) lorsque d'autres règles du droit international, y compris les dispositions de la Charte sur les buts et les principes des Nations Unies, ou des engagements conclus par les parties au conflit sont violés.

17. Lorsqu'un conflit interne ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, les organes compétents des Nations Unies peuvent notamment :

- a) faire des recommandations aux parties au conflit ainsi qu'à des Etats tiers, offrir leurs bons offices ou prendre toute autre mesure en vue d'un règlement pacifique du conflit ;
- b) installer des observateurs ou des forces de police sur le territoire des parties qui y consentent ;
- c) prendre des mesures coercitives au cas où ils constatent l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression.

II. L'intervention d'Organisations régionales

18. En cas de conflit interne sur le territoire d'un Etat membre, les Organisations régionales peuvent prendre toutes les mesures conformes à leurs statuts et compatibles avec le droit international général et la Charte des Nations Unies pour aboutir à un règlement du conflit. Il leur est toutefois interdit en vertu de la Charte de recourir à la force sans l'autorisation des organes compétents des Nations Unies. Une assistance militaire peut cependant être accordée au gouvernement établi pour autant que le droit international permette une telle assistance (voir les règles 2 à 5 ci-dessus). Des observateurs ou des forces de police peuvent être installés sur le territoire des parties qui y consentent.

QUESTIONNAIRE *

Question 1.

- a) Etes-vous d'accord que la Huitième Commission prenne en considération l'intervention dans toutes les espèces de conflits non interétatiques, y inclus les guerres coloniales et raciales (guerres de libération nationale)?

Dans l'affirmative, estimez-vous qu'il faut proposer au Bureau une modification du titre de notre sujet (par exemple, « conflit non interétatique » au lieu de « guerre civile »)?

Dans le cas contraire, quel est, à votre avis, le critère permettant de distinguer les guerres de libération nationale des guerres civiles?

- b) Etes-vous d'accord de renoncer à une définition du terme « intervention » au début de la Résolution, étant donné que celle-ci doit définir en détail les droits et les devoirs des Etats tiers envers les parties à un conflit interne?

Question 2. Estimez-vous que le principe énoncé au paragraphe 2 de l'avant-projet de Résolution est bien fondé et qu'il devrait être maintenu dans la Résolution?

Question 3. Estimez-vous que les principes de base mentionnés au paragraphe 3 de l'avant-projet de Résolution doivent figurer dans la Résolution, éventuellement dans un préambule? Voyez-vous d'autres principes de base qui devraient être inclus dans la Résolution?

Question 4. Quelle est votre opinion à l'égard des principes énoncés au paragraphe 4, lettres a)-f), de l'avant-projet de Résolution? Je vous serais reconnaissant de bien vouloir vous prononcer sur chacun des principes.

Estimez-vous que l'assistance au gouvernement établi est, en principe, permise

- en cas de guerre de sécession?
- lorsque l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur?

Question 5. Quel est votre avis à l'égard des règles énoncées au paragraphe 5 de l'avant-projet de Résolution, notamment à la lettre a)?

Question 6. Approuvez-vous la règle établie au paragraphe 6 de l'avant-projet de Résolution?

* La numérotation du questionnaire correspond à celle de l'avant-projet de Résolution.

Question 7. La liste des formes d'intervention illicite figurant au paragraphe 7 de l'avant-projet de Résolution vous paraît-elle suffisamment exhaustive? Avez-vous d'autres remarques à formuler à ce propos?

Question 8.

- a) Pour autant que l'Institut décide de traiter la question de l'intervention en cas de guerres de libération nationale, estimez-vous que la règle énoncée au paragraphe 8 est conforme au droit en vigueur?
- b) Pouvez-vous admettre que, au cas où un gouvernement établi reçoit de l'aide étrangère *illicite*, les Etats tiers sont autorisés à accorder aux rebelles une assistance non militaire, mais non pas une assistance militaire?

Question 9. Avez-vous des critiques ou des suggestions à faire à propos du paragraphe 9 de l'avant-projet de Résolution?

Question 10. Même question à propos du paragraphe 10.

Question 11. Etes-vous d'accord de reconnaître que, en règle générale, toute intervention imposée est interdite, y inclus l'intervention pour protéger ses propres ressortissants à l'étranger et l'intervention pour maintenir ou promouvoir un certain ordre politique?

Question 12. Estimez-vous que la règle (mal formulée) énoncée au paragraphe 12 de l'avant-projet de Résolution est bien fondée? Elle implique que les règles sur la non-intervention, reproduites notamment aux paragraphes 4, 6, 8, 10 et 11 de l'avant-projet de Résolution, font partie du *jus cogens*.

Question 13. Avez-vous des remarques à faire au sujet du paragraphe 13 de l'avant-projet de Résolution?

Question 14.

- a) Vous semble-t-il possible et nécessaire d'aborder les problèmes de l'intervention effectuée par des Organisations internationales?
- b) Approuvez-vous le principe formulé au paragraphe 14 de l'avant-projet de Résolution? Vous paraît-il nécessaire d'y apporter des précisions?

Question 15. Etes-vous d'accord avec les règles énoncées au paragraphe 15?

Question 16. Veuillez critiquer le paragraphe 16 de l'avant-projet de Résolution.

Question 17. L'énumération faite au paragraphe 17 de l'avant-projet de Résolution vous paraît-elle suffisante?

Question 18.

- a) Estimez-vous que des actions coercitives *non militaires* entreprises par une Organisation régionale nécessitent l'autorisation du Conseil de sécurité en vertu de l'article 53 de la Charte des Nations Unies?
- b) Estimez-vous que, eu égard à l'article 53 de la Charte, une Organisation régionale est habilitée, au même titre et dans les mêmes limites qu'un Etat individuel, à accorder une assistance militaire à un gouvernement pour maintenir ou rétablir l'ordre interne?

ANNEXE I

Exposé préliminaire
présenté par

M. DIETRICH SCHINDLER

I. Introduction

A sa session de Neuchâtel de 1900, l'Institut, se basant sur un rapport de M. Arthur Desjardins, adopta un Règlement concernant les « droits et devoirs des puissances étrangères, au cas de mouvement insurrectionnel, envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection ». (*Annuaire*, 1900, p. 227 ; Tableau général des Résolutions de l'Institut 1873-1956, p. 171). L'article 2 de ce Règlement reproduit en substance la doctrine prédominante de l'époque relative à l'intervention d'Etats tiers dans les guerres civiles. Il a la teneur suivante :

Article 2

1. Toute tierce puissance, en paix avec une nation indépendante, est tenue de ne pas entraver les mesures que cette nation prend pour le rétablissement de sa tranquillité intérieure.
2. Elle est astreinte à ne fournir aux insurgés ni armes, ni munitions, ni effets militaires, ni subsides.
3. Il est spécialement interdit à toute tierce puissance de laisser s'organiser dans ses domaines des expéditions militaires hostiles aux gouvernements établis et reconnus.

La plupart des autres dispositions du Règlement (les articles 4 à 9) concernent la reconnaissance de belligérance. Je cite les dispositions qui se rapportent à la reconnaissance des insurgés par les Etats tiers :

Article 5

1. Une tierce puissance n'est pas tenue de reconnaître aux insurgés la qualité de belligérants, par cela seul qu'elle est attribuée par le gouvernement du pays où la guerre civile a éclaté.
2. Tant qu'elle n'aura pas reconnu elle-même la belligérance, elle n'est pas tenue de respecter les blocus établis par les insurgés sur les portions du littoral occupées par le gouvernement régulier.

Article 7

Si la belligérance est reconnue par les puissances tierces, cette reconnaissance produit tous les effets ordinaires de la neutralité.

Article 8

Les tierces puissances ne peuvent reconnaître au parti révolté la qualité de belligérant :

1. S'il n'a pas conquis une existence territoriale distincte par la possession d'une partie déterminée du territoire national.
2. S'il n'a pas réuni les éléments d'un gouvernement régulier exerçant en fait sur cette partie du territoire les droits apparents de la souveraineté.
3. Si la lutte n'est pas conduite en son nom par des troupes organisées, soumises à la discipline militaire et se conformant aux lois et coutumes de la guerre.

Article 9

Une tierce puissance peut, après avoir reconnu la qualité de belligérants aux insurgés, rétracter cette reconnaissance, alors même que la situation des partis en lutte ne serait pas modifiée. Toutefois cette rétractation n'a pas d'effet rétroactif.

A sa session de Nice, en 1967, l'Institut chargea la Huitième Commission d'étudier « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles ». Le sujet fut qualifié de « actuel, difficile, mais important » (*Annuaire*, 1967, II, p. 537).

En vous présentant cet exposé préliminaire, il me paraît utile de rappeler tout d'abord les changements qui se sont produits depuis l'adoption du Règlement de 1900 et qui mettent en relief l'actualité du sujet.

En raison de plusieurs facteurs, l'importance des guerres civiles et plus particulièrement la tendance des Etats d'intervenir dans les guerres civiles ont considérablement augmenté. Voici les facteurs les plus importants :

- l'interdépendance des Etats est devenue si étroite que toute guerre civile a des répercussions sur d'autres Etats et que, vice versa, le comportement des Etats étrangers à l'égard de l'Etat qui se trouve en état de guerre civile peut influencer l'issue de celle-ci, même s'il consiste en une abstention complète ;
- les dissensions idéologiques du monde, qui divisent souvent les nations elles-mêmes et ont pour conséquence que les guerres civiles s'enchevêtrent avec les conflits mondiaux ;
- la naissance de blocs militaires et d'Organisations régionales dont les Etats membres ont tendance à ne pas tolérer, à l'intérieur d'un autre Etat membre, de renversements politiques qui mettent en danger l'intégrité politique de la région ;
- l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales (art. 2, chiffre 4, de la Charte des Nations Unies), qui a

pour effet que les gouvernements évitent l'agression ouverte et cherchent à atteindre leurs buts plutôt dans le cadre de guerres civiles à l'intérieur d'autres Etats, la guerre civile n'étant pas prohibée par le droit international. La guerre civile, par cette évolution, est devenue, dans une large mesure, un substitut de la guerre internationale ;

— la crainte d'une guerre nucléaire, qui a également pour effet de favoriser les guerres limitées et tout spécialement les guerres civiles ;

— le mouvement anticolonialiste qui, dans plusieurs cas, a suscité des conflits armés entre le peuple sous domination coloniale et la puissance coloniale ;

— l'instabilité de beaucoup de nouveaux Etats.

Le droit international public n'a été que très partiellement adapté aux conditions actuelles de la guerre civile. La Charte des Nations Unies, qui ne mentionne pas les guerres civiles, permet du moins à l'Organisation de s'en occuper dans certaines circonstances et de contribuer à leur règlement. Fait plus important, les quatre Conventions de Genève de 1949 relatives aux victimes de conflits armés ont élargi le champ d'application du droit des gens dans les guerres civiles en prévoyant dans leur article 3, commun aux quatre conventions, des règles minimales pour la conduite des hostilités dans les conflits non internationaux.

Le présent exposé a uniquement pour but d'énumérer d'une façon plus ou moins systématique les problèmes que pose le principe de non-intervention dans les guerres civiles, en vue de donner aux membres de la Commission l'occasion de délimiter le sujet et d'indiquer la direction qu'ils souhaitent donner aux travaux de la Commission. J'éviterai une prise de position à l'égard des problèmes soulevés, mais je me permets de faire quelques références à la doctrine sans chercher à établir, pour le moment, une bibliographie complète. Je serais toutefois reconnaissant aux membres de la Huitième Commission de bien vouloir me rendre attentif à des travaux moins connus ou non publiés qui pourraient être utiles pour la poursuite des travaux.

II. Les notions de « guerre civile » et de « non-intervention »

En ce qui concerne le terme de « guerre civile », il me paraît opportun de lui donner un sens aussi large que possible. J'aimerais désigner par ce terme tout conflit armé de caractère non international, à savoir, aussi bien les révoltes, les rébellions et les insurrections que la guerre civile proprement dite. Sans vouloir contester que la notion

classique de guerre civile, qui a une signification étroite (conflit dans lequel les conditions de la reconnaissance de la belligérance ou de l'insurgence sont remplies), a toujours sa valeur, il ne serait, à mon avis, pas indiqué d'étudier le principe de non-intervention seulement par rapport à ces conflits, étant donné que la plupart des conflits non internationaux actuels ne remplissent plus les conditions d'une guerre civile du type classique et que le problème de la légalité de l'intervention d'Etats tiers se pose d'une façon analogue dans tous les cas de conflits internes.

Je considère comme acquis que la notion de guerre civile comprend aussi bien les guerres de sécession, y compris les guerres de libération nationale (surtout les guerres anticolonialistes), que les guerres civiles proprement dites, c'est-à-dire celles qui tendent à un changement du régime politique.

Quant à la « non-intervention », on ne pourra, à mon avis, guère se borner à l'étude du principe de *non-intervention* sans se prononcer également sur la question de savoir si et dans quelles formes l'*intervention* est licite. Je crois donc que la Commission doit étudier le problème de la *légalité de l'intervention* dans la guerre civile dans son ensemble. Pour traiter ce problème de façon utile, il me paraît nécessaire de comprendre par « intervention » toutes les actions d'un Etat ou d'une Organisation internationale qui sont destinées à influencer l'issue d'une guerre civile. En d'autres termes, je crois qu'il faut partir d'une notion très générale d'intervention pour étudier ensuite les formes d'assistance ou d'ingérence qui sont interdites en cas d'application du principe de non-intervention.

Si la Commission voulait se rallier à cette conception, elle exclurait, par là même, de ses travaux certaines espèces d'interventions. Je pense ici surtout à des interventions limitées, de caractère humanitaire (telle que l'opération pour la libération des otages à Stanleyville en novembre 1964) et aux interventions d'un Etat pour la protection de ses propres ressortissants à l'étranger. Bien que des interventions de cette sorte soient souvent provoquées par une guerre civile, elles ne sont pas destinées à influencer l'issue de celle-ci. En éliminant ces cas d'intervention, on ne se prononcerait en aucune manière sur leur légalité.

III. Problèmes relatifs à l'intervention effectuée par des Etats

Il me paraît indiqué de traiter séparément l'intervention effectuée par des Etats et celle entreprise par une Organisation internationale.

En ce qui concerne l'intervention des Etats, la règle prédominante du droit des gens classique interdit aux Etats tiers d'assister le parti

insurgé dans un conflit non international. « Toute tierce puissance ... est astreinte à ne fournir aux insurgés ni armes, ni munitions, ni effets militaires, ni subsides » (art. 2 du Règlement de 1900). En revanche, les Etats tiers ont le droit d'accorder leur assistance au gouvernement établi lorsque celui-ci fait appel à eux ou consent à l'intervention.

Ces règles sont déduites des principes d'égalité et d'indépendance des Etats. Dans son rapport, M. *Desjardins* s'est exprimé à ce sujet de la façon suivante :

Le gouvernement existant est, tant qu'il subsiste, le seul organe régulier de la souveraineté aux yeux de toutes les puissances... Cet organe officiel est l'unique représentation d'un Etat dans ses relations avec les autres. (*Annuaire*, 1898, p. 74.)

Ces règles sont applicables aussi longtemps que les Etats tiers n'ont pas reconnu aux insurgés la qualité de belligérants. Dans ce cas, les règles du droit de la neutralité entrent en vigueur. Les Etats tiers ne sont toutefois pas tenus de reconnaître au parti révolté la qualité de belligérant, même si les conditions de la belligérance sont remplies (*cf.* art. 5 du Règlement de 1900).

Si ces règles peuvent être admises comme point de départ des travaux de notre Commission, il n'en reste pas moins que plusieurs questions, qui méritent d'être examinées de près, restent ouvertes.

1. Questions concernant l'assistance au gouvernement établi

a) Le droit illimité d'assister le gouvernement établi a été contesté par plusieurs auteurs, non seulement à l'époque actuelle, mais déjà au XIX^e siècle. C'est ainsi que *Bluntschli*, dans son « Droit international codifié » (Paris, 1886, par. 476), formule la règle suivante :

Lorsqu'un gouvernement menacé demande à une puissance étrangère d'intervenir, la validité de cet appel dépend de la question de savoir si le gouvernement en question peut encore être considéré comme l'organe et le représentant de l'Etat.

Il y ajoute le commentaire suivant :

Si le gouvernement a déjà perdu tout pouvoir dans le pays et ne peut trouver dans la nation l'appui nécessaire, il n'a plus le droit de provoquer l'intervention d'un Etat étranger et de placer ainsi entre les mains d'une armée étrangère l'indépendance de l'Etat et la liberté des citoyens.

La plupart des auteurs qui contestent le droit illimité d'assister le gouvernement établi avancent des idées semblables. Ils font valoir que les citoyens de tout Etat ont le droit de déterminer leur forme de gouvernement sans qu'un autre Etat s'immisce dans l'expression de la volonté du peuple. Dès que l'issue d'une guerre civile paraît incertaine, l'aide apportée au gouvernement serait illicite. Cette opinion a

été défendue entre autres par *Ch. Wiesse* (« Le droit international appliqué aux guerres civiles », 1898, p. 86), *W. E. Hall* (« International Law », 8^e éd., 1924, pp. 346-347), *T. J. Lawrence* (« Principles of International Law », 7^e éd. 1930, pp. 131-132), *C. C. Hyde* (« International Law », 2^e éd., 1945, vol. 1, p. 253), *H. Wehberg* (« La guerre civile et le droit international », Recueil des cours, vol. 63, 1938, p. 57), *H. Lauterpacht* (« Recognition in International Law », 1947, p. 233), *G. Fitzmaurice* (« The General Principles of International Law », Recueil des cours, vol. 92, 1957, pp. 178-179), *Quincy Wright* (« United States Intervention in the Lebanon », *AJIL*, vol. 53, 1959, pp. 121-122) et *E. Lauterpacht* (« Intervention by Invitation », *Int. and Comp. Law Quarterly*, vol. 7, 1958, p. 103). Voir également à ce sujet : *I. Brownlie* (« International Law and the Use of Force by States », 1963, pp. 321-327), *R. Pinto* (« Les règles du droit international concernant la guerre civile », Recueil des cours, vol. 114, 1965, pp. 469, 483, 486), *E. Castrén* (« Civil War », 1966, pp. 20, 110), *W. Wengler* (« Das völkerrechtliche Gewaltverbot », 1967, pp. 33, 49), *S. Bastid* (« Remarques sur l'interdiction d'intervention », Mélanges Andrassy, 1968, p. 21), *R. A. Falk* (« Legal Order in a Violent World », 1968, pp. 229, 238).

b) Si l'on se rallie à l'opinion de ces auteurs, il faut toutefois se demander si l'aide au gouvernement établi n'est pas licite lorsque la révolte a été fomentée ou est soutenue par un Etat étranger. En effet, l'aide au gouvernement établi peut alors se justifier pour deux raisons : Premièrement, les mesures prises par le gouvernement établi contre les rebelles peuvent être considérées comme des mesures de légitime défense. Si c'est le cas, le gouvernement peut invoquer l'aide d'autres gouvernements. L'article 51 de la Charte n'est toutefois applicable que si l'on est en présence d'une « agression armée » (voir à ce sujet chiffre 3 ci-après). Deuxièmement, l'assistance accordée au gouvernement établi pourrait être justifiée par le fait qu'une rébellion inspirée et soutenue de l'extérieur ne jette pas le doute sur le caractère représentatif du gouvernement établi.

Il est évident que les règles mentionnées peuvent donner lieu à des difficultés d'application, étant donné que beaucoup de troubles intérieurs sont partiellement autochtones et partiellement inspirés et soutenus de l'extérieur et qu'il est souvent difficile de juger quelle est l'influence prépondérante.

c) Au cas où la légalité de l'aide apportée au gouvernement établi est admise en principe — quelle qu'en soit la justification —, une autre question se pose : Cette aide devient-elle illégale si ce gouverne-

ment se propose de maintenir un régime qui viole certaines normes fondamentales du droit des gens concernant le régime intérieur des Etats, par exemple si le gouvernement fait la guerre pour maintenir un régime colonial ou un régime de discrimination raciale ou s'il viole certains droits et libertés fondamentaux de l'homme ? Lors de la discussion à l'Institut, en 1898, la question a été soulevée de savoir s'il serait licite d'assister un gouvernement qui organise le massacre systématique de ses propres sujets (*Annuaire*, 1898, p. 76). La question a été résolue par la constatation qu'un tel gouvernement « ne tarderait pas à se mettre hors la loi des nations ». A l'heure actuelle, on ne pourrait plus liquider ainsi cette question. On peut admettre que l'aide apportée à un gouvernement qui lutte pour maintenir un régime violant les principes généralement reconnus du droit des gens ou des règles conventionnelles de non-intervention constituerait elle-même une violation du droit international. Il sera cependant nécessaire d'examiner quels sont les principes dont la violation rendrait illicite toute aide à un gouvernement engagé dans une guerre civile (voir à ce sujet *Pinto, op. cit.*, p. 493 ss ; *Bastid, op. cit.*, p. 14, 26 ss).

2. Questions concernant l'assistance aux insurgés

D'après les règles énoncées dans le Règlement de 1900, toute assistance aux insurgés est illicite. Il y a toutefois des cas où cette règle permet des doutes.

a) Si l'on adopte la thèse mentionnée au paragraphe précédent, d'après laquelle il est illicite d'assister un gouvernement dont le régime intérieur viole des principes fondamentaux du droit des gens, il faut se demander si, en revanche, il ne serait pas licite, dans ces cas, de donner appui aux rebelles. A ce sujet, des points de vue contradictoires ont été énoncés. D'une part, on soutient que l'emploi de la force contre un gouvernement établi, même si celui-ci viole des principes fondamentaux du droit international, est illicite, sauf dans les cas prévus par la Charte, concernant surtout le cas de légitime défense contre une agression armée (art. 51) ; or, la violation de règles du droit des gens ne constituerait pas une agression armée qui permettrait l'application de l'article 51. D'autre part, il y a une forte tendance à considérer comme licite l'assistance accordée aux peuples soumis à la domination coloniale en alléguant que le colonialisme est par lui-même une agression. Quelques-unes des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies se rapprochent de cette opinion, par exemple la résolution 2131 (XX), du 21 décembre 1965, qui prévoit, au paragraphe 3, que

l'emploi de la force pour priver les peuples de leur identité nationale constitue une violation de leurs droits inaliénables et du principe de la non-intervention.

La question a aussi été discutée au sein des Nations Unies par le « Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats » (voir à ce sujet *Bastid, op. cit.*, pp. 14, 26-29; *Falk, op. cit.*, pp. 151, 229-230, 289; *Castrén, op. cit.*, p. 109; rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, 1968, A/7326, pp. 42 ss, 73).

b) Il faut ensuite examiner la question de savoir si l'assistance aux insurgés est licite au cas où le gouvernement établi est *illégalement* aidé par un Etat tiers. Cette question peut se poser spécialement si l'on admet qu'il est illicite d'assister un gouvernement qui ne représente plus la nation entière. L'illégalité de l'intervention en faveur du gouvernement établi justifie-t-elle alors l'intervention en faveur des rebelles ?

3. Intervention et agression armée

Une autre question importante est celle de savoir si l'assistance militaire illégale accordée aux insurgés (ou au gouvernement établi) constitue une agression armée au sens de l'article 51 de la Charte. Si une agression armée est commise par un Etat étranger, la guerre civile se transforme en guerre internationale et le gouvernement qui est l'objet de l'agression armée a le droit d'attaquer, dans le cadre des mesures de légitime défense, le territoire de l'agresseur. Je me demande s'il est opportun que la Huitième Commission s'occupe de cette question qui nécessite une définition de l'agression armée. Je serais heureux d'avoir l'avis des membres de la Commission à ce sujet.

(Cf. sur la question *Brownlie, op. cit.*, pp. 278, 325 ss, 369 ss; *Falk, op. cit.*, pp. 225 ss, 235, 258; *Quincy Wright, op. cit.*, p. 123; *R. J. Dupuy*, « Agression indirecte et intervention sollicitée à propos de l'affaire libanaise », *Annuaire français*, 1959, pp. 457 ss).

4. Questions concernant la reconnaissance de la belligérance

D'après le droit international classique, et le gouvernement établi et les Etats tiers peuvent reconnaître au parti révolté la qualité de belligérant, si certaines conditions (mentionnées à l'article 8 du Règlement de 1900) sont remplies. Si la belligérance est reconnue par

des Etats tiers, cette reconnaissance produit les effets de la neutralité.

L'institution de la reconnaissance de la belligérance n'a plus trouvé d'application dans les dernières décennies, de sorte qu'on peut se demander si elle n'est pas tombée en désuétude. En dépit de sa longue non-application, je n'hésiterais pas à admettre que les Etats peuvent, encore à l'heure actuelle, se prévaloir de cette possibilité et que le droit de la neutralité est applicable dans ce cas. La possibilité de reconnaître les insurgés comme belligérants a été confirmée en 1957 dans le protocole conclu par les Etats américains en complément à la Convention de La Havane de 1928 sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile (*M. Whiteman*, « Digest of International Law », vol. 5, p. 274). La question mérite toutefois d'être examinée de plus près (*cf.* à ce sujet *Castrén, op. cit.*, pp. 135 ss.).

5. Questions concernant les formes d'intervention

Au cas où l'intervention en faveur de l'une ou l'autre des parties en conflit est illicite, il y a lieu de déterminer quelles formes d'assistance et d'ingérence sont prohibées. Le Règlement de 1900 prévoit que les Etats tiers sont astreints à ne fournir aux insurgés ni armes, ni munitions, ni effets militaires, ni subsides. De plus, il leur est interdit de tolérer l'organisation, sur leur territoire, d'expéditions militaires hostiles aux gouvernements établis et reconnus (art. 2).

Plusieurs résolutions et projets des Nations Unies traitent aussi des formes illicites d'intervention. C'est ainsi que le projet de Déclaration sur les droits et devoirs des Etats, soumis en 1949 à l'Assemblée générale par la Commission du droit international, prévoit à son article 4 :

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de fomenter la guerre civile sur le territoire d'un autre Etat et d'empêcher que des activités s'organisent sur son propre territoire en vue de la fomenter. (Résolution de l'Assemblée générale 375/IV), annexe.)

Quelques auteurs relèvent que les mesures interdites par le principe de non-intervention sont, pour la plupart, les mêmes que celles qu'interdit le droit de la neutralité.

Une question dans cet ordre d'idées qui demanderait aussi à être traitée est celle de savoir si — et éventuellement sous quelles conditions — la reconnaissance des insurgés comme gouvernement *de jure* (ou comme nouvel Etat en cas de sécession) peut être considérée comme licite, aussi longtemps que la guerre civile n'est pas terminée.

6. Questions concernant la légalité des accords prévoyant un droit d'intervention ou une interdiction d'intervention

a) Les Etats sont-ils autorisés à s'accorder, d'une façon générale, un droit d'intervention pour le maintien du régime existant ? Cette question ne soulève pas de doutes dans la mesure où une telle intervention est admise par le droit international général. Mais il reste à examiner si les Etats sont autorisés à conclure des traités qui dépassent le droit international général, en particulier :

- 1) si un Etat peut conférer à un autre le droit d'intervenir dans ses propres affaires pour maintenir le régime actuel, sans que soit requis le consentement préalable de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention a lieu, et
- 2) si l'assistance au gouvernement établi peut être prévue même pour le cas où elle ne serait plus licite d'après le droit international général, en raison du fait que ce gouvernement ne pourrait plus être considéré comme le représentant légitime de la nation.

En ce qui concerne la première question, on ne trouvera guère, à notre époque, de traités qui confèrent un droit discrétionnaire d'intervention à un Etat sans prévoir le consentement préalable de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention a lieu. Quant à la deuxième question, il convient d'observer qu'il existe des traités régionaux prévoyant le droit d'assister le gouvernement établi des Etats signataires, sans fixer de limites à ce droit. C'est ainsi que la Convention de La Havane sur les droits et les devoirs des Etats en cas de guerre civile, de 1928, et le protocole additionnel de 1957 interdisent toute aide au parti révolté, tandis que l'assistance au gouvernement légal est en tout cas licite (*M. Hudson*, *International legislation*, vol. IV, p. 2416 ; *Whiteman*, *op. cit.*, vol. 5, pp. 272 ss). D'après le Pacte de la Ligue arabe de 1945, tout Etat membre s'engage à respecter « le régime du gouvernement établi dans les autres Etats membres en le considérant comme un droit exclusif de chaque Etat » et « à s'abstenir de toute action tendant au changement de ce régime » (*UNTS*, vol. 70, p. 237). Le droit d'assister le gouvernement et l'interdiction d'apporter de l'aide aux insurgés, prévus dans ces conventions, dépassent probablement les droits et les devoirs existant en droit international général (*cf.* à ce sujet *Pinto*, *op. cit.*, pp. 484 ss ; *H. Kipp*, « Zum Problem der Gewaltamen Intervention in der derzeitigen Entwicklungsphase des Völkerrechts », *Gedächtnisschrift Hans Peters*, 1967, p. 421 ; *Bastid*, *op. cit.*, p. 21 ; *Wengler*, *op. cit.*, p. 49).

b) Il y a lieu ensuite de se demander si les Etats peuvent librement conclure des accords de non-intervention alors qu'une guerre civile sévit dans un Etat tiers. Lors de la guerre civile d'Espagne, on a avancé l'argument que l'accord de non-intervention conclu par vingt-sept Etats était contraire au droit international (*cf.* à ce sujet *H. A. Smith, British Yearbook of International Law*, 1937, p. 27 ; *Castrén, op. cit.*, p. 65 ; *Brownlie, op. cit.*, p. 324).

IV. Problèmes relatifs à l'intervention effectuée par des organisations internationales

1. L'intervention des Nations Unies

La guerre civile est une affaire interne des Etats qui tombe, en principe, sous l'article 2, chiffre 7, de la Charte (« Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat »). Cependant, dans certaines conditions qui devront être étudiées de plus près, les Nations Unies sont autorisées à s'occuper de guerres civiles. En premier lieu, l'article 2, chiffre 7, prévoit que le principe énoncé ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII. Deuxièmement, une guerre civile ne relève plus exclusivement de la compétence interne d'un Etat si elle semble menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales (art. 34, 37, chiffres 2, 11, chiffres 2, 12 et 14 de la Charte). La compétence des Nations Unies a également été considérée comme établie au cas où le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ou bien les droits fondamentaux de l'homme étaient en cause. L'intervention des Nations Unies peut enfin être justifiée par l'invitation du gouvernement ou des parties en lutte.

Outre les *compétences* d'intervention des Nations Unies, il sera nécessaire d'examiner les différentes *formes* que peut revêtir cette intervention, à savoir la simple discussion aux Nations Unies, l'enquête, la médiation, les recommandations adressées aux parties en conflit, l'envoi d'observateurs et de forces pour le maintien de la paix, les décisions obligatoires du Conseil de sécurité et les mesures de coercition en cas de guerre civile.

De plus, il faudra examiner la question de savoir si les Nations Unies, au cas où elles interviennent elles-mêmes dans une guerre civile, peuvent limiter le droit des Etats tiers à accorder leur assistance individuelle à une des parties en conflit. Cette question s'est posée lors de l'action des Nations Unies au Congo (exclusion de l'aide directe des Etats tiers au gouvernement congolais).

2. L'intervention des Organisations régionales

Il sera enfin indiqué d'étudier quels droits d'intervention peuvent être attribués aux Organisations régionales par les Etats membres. L'article 53 de la Charte des Nations Unies interdit toute action coercitive entreprise par les Organisations régionales, sauf en cas d'autorisation par le Conseil de sécurité. On peut se demander si cette disposition est applicable seulement en cas de conflit international ou si elle l'est également en cas de guerre civile. La question a été discutée lors de l'intervention de l'Organisation des Etats américains en République Dominicaine en 1965. En outre, on retrouve ici le problème déjà soulevé ci-dessus (chiffre III, 6), à savoir, si les Etats peuvent se conférer par traité des droits d'intervention qui dépassent ceux qui existent d'après le droit international général. En particulier, est-il admissible qu'une Organisation régionale intervienne dans une guerre civile sévissant dans un des Etats membres — soit en faveur du gouvernement, soit en faveur des rebelles — pour préserver l'intégrité politique ou idéologique de la région ? (Voir à ce sujet *Pinto, op. cit.*, pp. 504 ss ; *Bastid, op. cit.*, p. 23 ; *Kipp, op. cit.*, p. 422).

Zurich, le 24 mai 1969.

QUESTIONNAIRE

Question 1. Etes-vous d'accord de partir d'une conception large des termes « guerre civile » et « intervention » comme il est suggéré au chiffre II ci-dessus ?

Question 2. En ce qui concerne la question de la légalité de l'assistance accordée au gouvernement établi, êtes-vous d'accord de l'étudier sur la base des critères indiqués au chiffre III, 1 ?

Question 3. Quant à la question de la légalité de l'assistance aux insurgés, approuvez-vous les critères indiqués au chiffre III, 2, comme base de la recherche ?

Question 4. Considérez-vous qu'il soit nécessaire d'étudier la question de savoir si, et sous quelles conditions, l'intervention dans une guerre civile constitue une agression armée au sens de l'article 51 de la Charte des Nations Unies ?

Question 5. Faut-il inclure dans les travaux de la Huitième Commission la question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants et les conséquences juridiques qui en découlent ?

Question 6. Avez-vous des observations à faire sur les autres points suggérés comme objets d'étude de la Huitième Commission (formes d'intervention, accords d'intervention ou de non-intervention, intervention des Organisations internationales) ?

Question 7. Désirez-vous que la Huitième Commission s'occupe d'autres questions encore ?

Question 8. Avez-vous des suggestions à faire quant à la manière dont la Huitième Commission devrait soumettre ses recommandations à l'Institut ?

ANNEXE II

Observations de membres de la Huitième Commission en réponse à l'Exposé préliminaire et au questionnaire de M. Dietrich Schindler du 24 mai 1969

1. Observations de M. Erik Castrén

Genève, le 23 juin 1969.

Mon cher et très honoré Confrère,

Je vous remercie de votre exposé préliminaire et de votre questionnaire concernant « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles » que vous avez bien voulu m'envoyer en votre qualité de rapporteur de la Huitième Commission de l'Institut de Droit international. J'ai soigneusement étudié ces excellents documents et je me permets de vous présenter ci-dessous mes observations et mes réponses à vos questions.

1. Je suis généralement d'accord de faire partir notre étude d'une conception large des termes « guerre civile » et « intervention ». Or, vous dites au chiffre II de votre exposé que le problème de la légalité de l'intervention d'Etats tiers se pose d'une façon analogue dans tous les cas de conflits internes, ce qui n'est pas, à mon avis, tout à fait exact, car la situation change après la reconnaissance des insurgés comme belligérants. Vous proposez de comprendre par intervention « toutes les actions d'un Etat ou d'une organisation internationale qui sont destinées à influencer l'issue d'une guerre civile ». Je ne suis pas certain que cette définition soit heureuse. D'un côté, elle est peut-être trop large car il y a tant de choses qui peuvent influencer l'issue des guerres civiles. De l'autre, je ne comprends pas pourquoi on éliminerait les interventions de caractère humanitaire et celles effectuées par des Etats pour la protection de leurs propres ressortissants à l'étranger. Je préfère des critères objectifs où on ne tient pas compte des intentions de l'Etat intervenant. Toutes les interventions de caractère humanitaire et les actions pour protéger les ressortissants à l'étranger ne sont pas des interventions limitées. Elles peuvent avoir des conséquences très graves, même si ce n'était pas voulu par l'Etat intervenant.

2. Je regrette de ne pas pouvoir me rallier à toutes les opinions exprimées au chiffre III, 1. Je commence par la *lettre a)* sous laquelle il est dit que « dès que l'issue d'une guerre civile paraît incertaine,

l'aide apportée au gouvernement (légal) serait licite (*illicite?*) ». Je crois que la majorité des auteurs ainsi que la pratique générale des Etats n'interdisent pas l'aide apportée au gouvernement légal (qui n'a pas reconnu les insurgés comme belligérants), abstraction faite peut-être du cas où sa situation est devenue désespérée. Mais il est possible que votre intention soit de proposer une règle *de lege ferenda* et de provoquer une discussion sur cette base. En ce qui concerne la *lettre b*), je suis bien entendu d'accord avec vous en ce que l'aide au gouvernement légal est licite lorsque la révolte a été fomentée ou est soutenue par un Etat étranger. Or, comme je l'ai déjà dit, l'aide au gouvernement légal n'a pas besoin d'être justifiée par des raisons spéciales. Il suffit que le gouvernement ait adressé une demande à cet égard ou ait consenti à accepter une offre spontanée. Le gouvernement peut toujours invoquer l'aide d'autres gouvernements. Son droit et son devoir sont de maintenir l'ordre légal dans son pays. Pas nécessaire de s'en référer au droit de légitime défense ou à l'article 51 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies. Si l'on accepte l'opinion généralement admise que les Etats tiers ont le droit de porter assistance au gouvernement légal sur sa demande — sauf dans les cas précités —, il n'est pas nécessaire d'examiner si les troubles intérieurs sont autochtones ou inspirés et soutenus de l'extérieur ou quel élément est prépondérant, et vos difficultés sont ainsi dissipées. J'accepte en principe votre assertion, sous la *lettre c*), que l'aide apportée à un gouvernement luttant pour maintenir un régime qui viole les principes généralement reconnus du droit des gens ou des règles conventionnelles de non-intervention constitue elle-même une violation du droit international. Or, l'application de cette règle peut donner lieu à des difficultés d'interprétation dans la pratique.

3. Je suis d'accord avec vous, la question complexe de la légalité de l'assistance aux insurgés devrait être examinée par notre Commission. Mais sur la base de quels critères? Vous avez mentionné au chiffre III, 2, deux alternatives sans prendre clairement position.

4. La réponse à la question posée sous ce chiffre dans le questionnaire est difficile. Il semble, à première vue, que la Commission devrait s'occuper du problème qui y est mentionné et qu'il soit possible — contrairement à votre opinion — de le faire (d'une manière générale) sans entrer dans la question très compliquée de la définition de l'agression armée.

5. Je partage votre opinion en ceci que les questions concernant la reconnaissance de la belligérance méritent d'être examinées de plus près. L'institution de ladite reconnaissance n'est pas tombée en désué-

tude. La pratique récente connaît au moins quelques cas de reconnaissance implicite.

6. J'estime que notre Commission devrait également étudier les diverses formes d'intervention, des accords d'interventions ou de non-intervention ainsi que les interventions des Organisations internationales, malgré l'ampleur et la complexité de cette dernière question. En ce qui concerne les accords de non-intervention, je tiens à faire observer que je n'ai pas avancé dans mon ouvrage « Civil War », cité par vous, l'opinion que l'accord de non-intervention conclu par vingt-sept Etats lors de la guerre civile d'Espagne était contraire au droit international. Au contraire, j'ai critiqué ceux qui ont soutenu cette thèse.

7. Je pense que notre Commission devrait limiter son étude aux questions déjà mentionnées. Elles sont nombreuses et assez complexes.

8. Quant à la manière dont notre Commission devrait soumettre ses recommandations à l'Institut, j'estime qu'il serait indiqué de suivre la pratique traditionnelle qui prévoit la préparation de règles générales dans la forme d'un projet de Résolution.

J'espère vous rencontrer bientôt à Edimbourg où nous pourrons étudier ces problèmes importants d'une manière plus approfondie, et je vous prie, cher Confrère, de croire à mes sentiments distingués et les meilleurs.

Erik Castrén.

2. Observations de M. Charles Chaumont

Paris, ce 28 juin 1969.

Monsieur et cher Collègue,

Je vous remercie de l'envoi de votre exposé préliminaire sur « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles ». Cet exposé, d'une grande clarté et objectivité, fait bien augurer des travaux futurs de notre Commission dans une matière importante qui touche de près aux questions les plus difficiles de la politique internationale contemporaine.

Vous avez bien voulu nous soumettre, comme conséquence de cet exposé, un questionnaire qui résume fort bien les principaux problèmes qui se posent et que vous avez évoqués. J'accepte donc volontiers de me conformer à ce questionnaire, et je vous adresse ci-dessous mes premières réponses et observations à ce sujet.

1. J'approuve votre choix d'une interprétation extensive des termes « guerre civile » et « intervention ». C'était d'ailleurs ce sens large que j'avais attribué à la question lorsque, à Nice en 1967, j'ai demandé à l'Institut de l'inscrire à son ordre du jour. Les raisons que vous donnez de cette conception large me paraissent exactes. J'y ajouterai que l'expression « guerre civile » procède d'une terminologie ancienne et un peu dépassée, qui me semble être de moins en moins employée à l'époque actuelle. Il est préférable d'utiliser une notion qui soit parallèle à ce qu'est, dans les relations internationales, « l'emploi de la force » prévu à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte.

2. Je considère que le droit international contemporain, faisant des situations internes au regard du droit international une analyse plus fine et plus valable que celle du droit classique enfermé dans le formalisme juridique, place sur le même plan, pour la non-intervention, le gouvernement établi et les autorités insurgées. En effet le gouvernement établi n'est légal qu'au point de vue du droit interne: au point de vue du droit international, sa validité ne provient que des compétences qu'il exerce, telles qu'elles sont consacrées par la reconnaissance internationale. Soutenir de l'extérieur un gouvernement contesté par la violence revient, tout comme le soutien aux insurgés, à prendre parti dans cette contestation, et par suite est une ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat. Le caractère absolu de la licéité de l'aide apportée aux gouvernements établis a été mis en doute par de nombreux auteurs. Vous en citez plusieurs. J'y ajouterai l'observation très pertinente faite par le professeur Friedmann (dans l'*American Journal of International Law* d'octobre 1965, p. 866), d'après laquelle la licéité de l'aide aux gouvernements « aboutit à empêcher tout changement social », alors que « la faculté de changement est un aspect essentiel du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ». Je me permets de renvoyer aussi sur ce point à mon étude sur l'intervention américaine au Vietnam (dans la *Revue belge de droit international*, 1968, n° 1, p. 75), où la même opinion est soutenue. Bien entendu la question de la reconnaissance n'est pas préjugée ici : jusqu'à présent le droit international général n'oblige pas les Etats étrangers à reconnaître des insurgés ou à retirer leur reconnaissance à des gouvernements contestés.

3. En ce qui concerne le problème de l'aide aux insurgés, je pense qu'une distinction doit être faite entre le cas où l'insurrection a pour but l'indépendance nationale d'un peuple et celui où elle poursuit la prise du pouvoir politique. Dans ce dernier cas, l'aide aux insurgés ne

peut se justifier que si le gouvernement en place est établi ou maintenu par un Etat tiers. Dans le premier cas, il s'agit du problème difficile de l'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au sens international, dont les données concrètes n'ont malheureusement pas été fournies par la Charte des Nations Unies. L'Institut a donc là une occasion d'étudier avec objectivité une des questions les plus délicates du droit international contemporain. Je réserve ma position à ce sujet pour le moment où l'Institut en viendra à ce point, s'il décide de s'engager dans cette voie.

4. Il me paraît certain qu'il y a des cas où l'intervention armée dans une guerre civile est une agression au sens de l'article 51 de la Charte, si du moins on estime que les opérations matérielles d'attaque, par elles-mêmes et pour un autre motif que ceux consacrés par la Charte, sont des agressions. Il est clair cependant que ce problème se relie à celui de la définition de l'agression, et l'Institut doit décider s'il veut aborder ce problème, même de cette manière indirecte.

5. Je n'ai pas d'opinion très arrêtée sur la reconnaissance de belligérance, mais je ne suis pas sûr que cette institution soit encore utile. En effet si l'on admet l'obligation de non-intervention des Etats étrangers à l'égard des parties au conflit interne, un des buts de cette reconnaissance disparaît. Quant à la reconnaissance par le gouvernement établi, son intérêt tend à se perdre si l'on admet l'application du droit de la guerre aux guerres civiles et l'irresponsabilité des gouvernements pour les dommages causés par les insurgés. Ces points pourraient être discutés par l'Institut.

6. Je suis d'accord sur l'importance de la notion de menace contre la paix dans le système de la Charte, en tant que fondement d'une éventuelle intervention des Nations Unies, dont la portée devrait être appréciée, compte tenu de l'article 2, paragraphe 7, *in fine*, réservant le cas des mesures de coercition. On peut admettre que le Conseil de sécurité et aussi l'Assemblée générale (en vertu notamment de l'art. 14 de la Charte permettant à l'Assemblée d'envisager « l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine ») peuvent se pencher sur des guerres civiles. Mais il reste à préciser ce que peut faire l'Organisation dans le domaine de l'intervention. Il ne me paraît pas possible d'accepter dans l'abstrait qu'elle puisse par exemple entreprendre des opérations sur simple demande du gouvernement établi, quand il s'agit d'une situation essentiellement interne, car l'Organisation, pas plus que les Etats étrangers, ne peut s'instituer gardienne des ordres juridiques internes existants.

D'une manière plus générale, une Organisation internationale, de type universel ou de type régional, ne peut avoir plus de droits d'intervention que n'en ont les Etats eux-mêmes, et les Etats ne peuvent attribuer que ce qui leur appartient.

Il serait dangereux d'admettre que les Etats puissent camoufler leurs entreprises d'ingérence derrière la façade d'une organisation dont certains d'entre eux seraient maîtres.

J'ajouterai, aussi bien pour les Etats considérés isolément que pour les organisations, que le principe de non-intervention semble être actuellement une règle de *jus cogens*, largement consacrée par les articles premier et 2 de la Charte des Nations Unies. Si l'on reconnaît ce caractère, il faudrait en définir les conséquences au regard des accords particuliers et des pouvoirs attribués.

Veillez agréer, cher et honoré Confrère, l'expression de mes sentiments bien dévoués.

C. Chaumont.

3. Observations de M. Adolfo Miaja de la Muela

Le 17 juillet 1969.

Mon éminent et très honoré Confrère,

Votre exposé préliminaire sur « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles » constitue, à mon avis, un excellent point de départ pour les travaux de la Huitième Commission de l'Institut. Permettez-moi de vous en féliciter.

Je suis presque totalement d'accord sur votre manière de poser le problème. Il fallait, en effet, souligner les changements qui se sont opérés dans la société internationale après le Règlement adopté par l'Institut à Neuchâtel en 1900, changements que vous avez fort bien exposés dans l'Introduction de votre rapport.

Je pense, cependant, qu'il serait convenable de mettre également l'accent sur l'interdiction totale de l'intervention dans le droit international actuel, telle qu'elle résulte de l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'*Affaire du détroit de Corfou* et, surtout, des résolutions 2131 (XX) et 2160 (XXI) de l'Assemblée générale de l'ONU.

A la lumière de la résolution 2131, ainsi que des termes mêmes du sujet à étudier, tel qu'il a été formulé par l'Institut, l'affirmation d'un principe général de non-intervention dans les guerres civiles me semble nécessaire. Le principe étant exprimé, il faudrait discuter les exceptions qui pourront être admises.

Avec les lignes directrices ci-dessus, je crois pouvoir répondre ainsi à votre questionnaire :

1. D'accord sur l'utilisation d'une notion très large de la guerre civile. En ce qui concerne le concept d'intervention, il faudrait, à mon avis, affirmer le caractère licite des interventions humanitaires. D'autre part, je crois que l'intervention d'un Etat pour la protection de ses ressortissants ne peut se justifier que sous certaines conditions, autres que celle de n'être pas destinée à décider de l'issue de la guerre civile.

2. D'accord, mais je suis d'opinion qu'une limitation s'impose : la non-intervention en faveur d'un gouvernement qui est aux prises avec le mouvement de libération nationale d'un peuple.

3. Oui, avec la même réserve à propos du droit à l'autodétermination des peuples.

4. Oui.

5. La reconnaissance étant un acte discrétionnaire de tout Etat, on ne peut pas imposer à ceux-ci l'obligation de reconnaître la belligérance des parties à une guerre civile. Il serait possible de réaffirmer, et peut-être de modifier, l'article 8 du Règlement de Neuchâtel sur les conditions sans lesquelles les tierces puissances ne peuvent reconnaître la condition de belligérant à la partie insurgée.

6. Sur l'intervention des Organisations internationales, je suis d'avis d'affirmer la primauté de l'action de l'ONU sur celle des Organisations continentales ou régionales.

7. Non.

8. Non.

En attendant de faire votre connaissance personnelle à Edimbourg, je vous prie, mon cher et très honoré Collègue, d'accepter mes salutations les plus amicales et dévouées.

Adolfo Miaja de la Muela.

4. Observations de M. Fritz Münch

69 Heidelberg, le 10 février 1970.

Très honoré Confrère,

Je viens d'être nommé à la Huitième Commission, aussi, mes observations sur votre exposé préliminaire ne sauraient-elles être complètes. En général, je suis d'accord sur vos propositions et sur la plus

grande partie de ce qu'en dit notre confrère, M. Röling. On a vu, en effet, depuis 1900, bien des choses nouvelles, et il faut sans doute y adapter les formules ; pourtant je ne sais pas si les principes directeurs ont changé ou devraient être changés.

Si l'on rappelle l'histoire du problème, on constate que le courant libéral du siècle passé — en opposition au conservatisme formel de la Sainte-Alliance — a condamné toute ingérence dans les luttes intestines d'un pays. En cela, il a voulu laisser la porte ouverte aux révolutions, mais il a formulé son principe d'une manière impartiale et stricte. Certaines tendances modernes, par contre, distinguent entre les régimes selon des critères démocrates et progressistes, et par ceci ressemblent à Vattel (Livre II, par. 56 et 196, Livre III, par. 296) qui, dans ses raisonnements pas toujours cohérents, semble permettre l'intervention au profit de la partie qui tient une cause juste.

Cela devrait nous mettre en garde contre la tentation d'introduire dans nos réflexions des considérations de politique à la mode et d'idéologie partisane, d'autant plus que la Charte des Nations Unies et les résolutions prises au sein de cette organisation ne constituent pas, comme telles, le droit international général.

La règle que le gouvernement établi peut demander une intervention en sa faveur et qu'il est permis de la lui accorder se recommande par la clarté. En somme, l'article 51 de la Charte des Nations Unies non plus ne saurait avoir en vue, comme bénéficiaire d'une assistance étrangère, qu'un gouvernement établi. J'admets qu'il y a des exceptions, et je ne craindrais pas même de ressusciter la notion si impopulaire de l'intervention humanitaire — car que pratique l'anticolonialisme si ce n'est intervention humanitaire ? Pourtant je voudrais voir maintenir la présomption en faveur de la non-intervention.

Des difficultés majeures surgissent du fait des Organisations internationales universelles et régionales, lorsqu'elles établissent et cherchent à maintenir des standards de régime intérieur. Jusqu'à présent le droit particulier a primé le droit général, mais avec la Convention de Vienne sur les traités l'idée du *jus cogens* prend du poids. Il y a un argument qu'il faudrait considérer : Les fédérations ont normalement un droit d'intervention envers les Etats membres. Or, il est vrai que ceux-ci ne sont plus des sujets parfaits du droit international, et le droit constitutionnel prend le pas sur le droit international. Pourtant il s'agit toujours d'Etats, et l'on ne saurait dire qu'un Etat ne peut jamais consentir à une intervention.

Mes réponses à votre questionnaire sont les suivantes :

I. Oui, et je voudrais même inclure toute opposition violente et « civil unrest ». Parmi les interventions, je voudrais entendre discuter

aussi les interventions humanitaires et protectrices. Faut-il exclure, d'autre part, la reconnaissance des rebelles comme gouvernement ou nouvel Etat — reconnaissance qui est souvent qualifiée d'intervention ?

2. Oui.

3. Oui.

4. Oui.

5. Oui.

6. Pas pour le moment. Il ne faut pas omettre de mentionner l'aide apportée au Congo par les forces des Nations Unies.

7. Voir *supra* au n° 1. Je propose de considérer encore à titre de cas marginaux :

a) l'appel adressé par une minorité non combattante à un autre Etat (cas des orthodoxes tchèques en 1968),

b) l'intervention par groupes privés étrangers et la responsabilité des Etats qui les hébergent (terroristes palestiniens).

8. Je voudrais voir exclue la forme de projet de Convention.

Agréé, cher Confrère, l'expression de ma considération très distinguée.

Fritz Münch.

5. Observations de M. B. V. A. Röling

Groningen, 14 July 1969.

Preliminary observation : The task of our commission is to study « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles ».

The first distinction to be made here is between *intervention on request* of the government or the insurgents, and *imposed intervention* by a State on its initiative and without any request of any of the parties.

Intervention on request of one of the parties in the civil war can take, *inter alia*, the form of technical advice, financial assistance, transfer of arms, assistance by sending military personnel or armies.

Intervention not on request but imposed by a State mostly will have the form of military action. Consequently it comes under article 2, sub 4, of the UN Charter and the exceptions to that prohibition.

It seems to me essential to make this distinction. Both forms of intervention occur. Intervention on request we have witnessed in

Lebanon, Vietnam. Imposed intervention we have witnessed in the Dominican Republic and Czechoslovakia.

I would like, first of all, to make some observations concerning the intervention on request, followed by some short observations concerning imposed intervention.

A second observation: Our subject is intervention in civil wars. Consequently, intervention in an international conflict, as for instance the continuing fighting in the Middle East, falls outside the scope of our work.

Intervention on request. (Answers to the questionnaire.)

1. The scope of the concepts of civil war and of intervention. I agree with your opinion that internal war, civil war, should be taken in its widest sense. Only so doing, we will deal with reality as it presents itself today and will present itself in the future. The prohibition of war and the fear that a small conflict may escalate to a nuclear disaster, have several effects in international relations. One of them is beyond any doubt the greater emphasis on civil war as a means of change.

In view of this, steps are taken to counteract future civil unrest, e.g. the training of counter-guerilla fighters. This contributes to the very difficult position of revolutionaries in the beginning of their activity. Especially in the first phases of insurrection the characteristics of the traditional concept of civil war will not be fulfilled. And it is important to deal with the phenomenon of civil unrest from the beginning.

However, if we follow this line of thinking it will be difficult to find the necessary distinction between the revolutionary movement with political purposes and the illegal movement of a criminal gang. The quantity of the group and the group-action cannot play a decisive role. The quality of the activity may sometimes be confusingly similar (killing, robbing, etc.). The only feature which marks the political movement is the purpose of the participants: the alteration of the political situation, aiming at a change in the authority of the government (as in the case of colonial and tribal uprisings), in the personnel of the government (as in the case of contesting military groups), or in the structure of society (as in the case of anti-capitalist revolutions). There may be elements of all three types in civil unrest. In all cases the political purpose marks the distinction between unrest against which the domestic police forces have an exclusive task, and unrest which is of international concern.

I agree with your opinion that intervention also should be taken in a wide sense, not only limited to military intervention. There are many kinds of relations between states, military, political, economic, cultural. All these external relations have also an internal effect. They may strengthen in a state the existing power-situation or weaken it. But military, political, economic or cultural activity need not come under illegal intervention because such activity has internal effects. A wide field of perfectly legitimate international state-activity exists. Every state has the perfect right to try to extend its foreign trade or to change the pattern of its foreign trade. It has the right to show its way of life, of which it is proud and which it considers a fine way of life.

The difficulty is to find the line which divides legitimate activity which has effect in foreign countries and intervention, which might be legal in some exceptional cases but generally is frowned upon.

As a matter of fact, we have to decide in the beginning on our semantics. Sometimes every state activity with domestic effects in foreign countries is called « intervention ». In that vernacular a distinction has to be made between legal and illegal intervention.

I would prefer to take another starting point—the same as used in your paper. State activity may as a side-effect have domestic consequences in foreign countries. But we reserve the concept of intervention to State activity aiming at such domestic consequences. Fortunately, our problem is restricted to the problem of intervention in civil wars. I support your proposal to comprise under intervention « toutes les actions d'un Etat ou d'une organisation internationale qui sont destinées à influencer l'issue d'une guerre civile ».

2. *The assistance given to an established government.* I would hesitate to take as a starting point the prevailing opinions in 1900. So many things, included the law of nations, changed in the last half-century. Especially with respect to the concept of self-determination of peoples (art. 1, sub 2, UN), and the recognition of human rights. With that development the scope of what is considered belonging to the domestic jurisdiction of a state has changed. The question whether a government really represents the people and whether a government recognises human rights has become a matter of concern to the international community. The simple principle that the existing government is sacro-sanct is undermined through this legal development. There are now standards according to which judgment can be pronounced on the question whether the government merits to be recognized as such. Those standards pertain to the questions: (a) is a

government the real representation of the people? (b) is a government living up to the required standard of decency, does it sufficiently respect the recognized human rights?

Ad (a) This does not mean that only those governments are to be considered legally existing governments, which are elected in Western-style elections. There are many ways in which a government can come to power with the blessings of the population. Practically this criterium means that a government which is clearly resented by a large majority of the population, and therefore can only maintain its power by methods of a police-State, does not deserve to be kept in power with foreign assistance.

Ad (b) Here also the criterium is difficult in its application. Wide difference in opinion exists with respect to the scope and contents of human rights. In the Western countries there is a tendency to emphasize the political rights of freedom; in the socialist countries the social rights are stressed. And it is easily understood that in the developing world the human rights mentioned in article 25 of the Universal Declaration (the right to a decent standard of living) and in article 28 (the right to a social and international order in which human rights can be fully realized) are given special emphasis. It is quite clear that a government which neglects its socio-economic obligations towards the population does not deserve special protection against its uprising population.

Up till now we discussed the conditions under which a government deserved to be assisted in case of rebellion. It turned out that a government does not deserve foreign assistance on the simple ground that it is an established government. There may be occasions that it is entitled to assistance: if it is a respectable government (according to the standards indicated above), and if it is threatened by armed minorities aiming at the establishment of a reprehensible regime. As a general rule one might state that assistance to a government with domestic troubles should be forbidden. On this general rule exceptions are possible, e.g. in case the rebels are out on establishing with terroristic methods a racist regime.

One aspect of civil unrest has not yet been discussed: the case in which the rebels are assisted by a foreign power. In that event the issue is already internationalized. A government, faced with rebels who are receiving assistance from outside is generally entitled to request assistance from outside. Here again the quality of the government plays a role. It is difficult imagining the right of a government to assist a Hitler-regime, even if it would have trouble with a part of its population that was assisted by a foreign power.

All these considerations are given *in abstracto*, without taking into account the practical aspects of the misuse of the given principles. The great probability of such misuse should be taken into account. Legal provisions should be judged on their practicability. In this respect strong arguments exist to restrict the right of intervention as much as possible. One might even argue that the probability of the misuse of the criterium of « human rights violation » is too great. Such a consideration might lead to the thesis that only the UN is entitled to apply this criterium. This would further restrict the liberty of a foreign State. The same reasoning may apply to the problem of assistance to the insurgents. But to restrict the right of « assistance on request » to the UN is politically not feasible.

3. *The assistance to insurgents.* Here again traditional international law is not adequate to cope with present circumstances. It cannot be denied that many governments deserve to be enthroned. The right to revolution comes to the fore, the more international standards of good government are developed. With the recognition that certain forms of government are criminal, the right to revolt against a government which commits genocide or crimes against humanity can no longer be denied. This new attitude is given expression in resolutions of the UN General Assembly and in authoritative statements of religious leaders.

The assistance to insurgents seems legitimate in case: (a) the government is not representative of the population; (b) the government is a criminal government, which neglects its duty to respect human rights, which commits « structural violence » against which rebellion is justified. Such aid to insurgents is the more justified in case an illegal government, as indicated above, is illegally assisted by foreign powers.

4. *The question of aggression in the sense of art. 51.* Sometimes the concept of aggression is introduced to justify the use of armed force, as for instance in the case of Goa. The argument then runs: the colonial relation is a result of former aggression, against which the use of force is justified.

It seems to me that the concept of aggression in the sense of article 51 should be kept out of the problem of internal war. In the case of Goa we had to do with external use of force, with armed action against a foreign State, namely Portugal. In how far the prohibition of the use of force, mentioned in article 2, sub 4, is not applicable in case of armed reaction against former aggression need not to be decided here. Our only problem is whether armed interven-

tion in an internal war might constitute an armed attack in the sense of article 51, against which individual and collective defense would be legitimate.

I would hesitate to apply here concepts developed with respect to external conflicts. For, if we accept that armed intervention in a civil war would be an armed attack in the sense of article 51, it would imply that the attacked State and its allies might be entitled to go to war in self-defence. This consequence would act contrary to the very purpose of the prohibition of the use of force and the exception to this prohibition formulated in article 51. Armed « intervention on request » is something else than armed attack. It is the lesser civil, with the lesser legal consequences. It might entitle the other party to accept too armed assistance. But it does not entitle the other party to go to war against the intervening State.

5. *The problem of recognition.* It seems to me that the concept of recognition of the insurgents as belligerents might still have significance for the legal status of third States. The laws of neutrality still play a role especially outside the country in which the civil war is waged. The question of recognition as belligerents might have lost most of its significance with respect to the rights of intervention, but it has not lost its significance with respect to the rights and duties of neutrals.

6. It seems to me that distinction should be made between the different forms of intervention, from financial support to assistance with armies. In article 2 of the 1900 Regulation is mentioned the financial support. Assistance can be given by transmission of know-how, by delivery of money, goods, arms and soldiers. Legally it may make a difference, especially as one party may be entitled to request assistance on the ground that the other party has obtained foreign assistance. It might be argued that the rule of *quid pro quo* in this case would not allow to request and to deliver soldiers because the other has requested and received money.

Without any doubt, the report should include discussion concerning the legal aspects of treaties giving the right of intervention with the purpose of maintaining the existing regime. I agree with the suggestion that such a general approval of intervention is not illegal as far as it concerns intervention allowed according to international law. However, this is not self-evident. If international law entitles a party to request assistance (and a foreign power to grant this assistance), this needs not entail that a government may give the right to intervention in advance of events. But I am inclined to accept as legal

such agreements, especially with respect to cases of outside assistance to the insurgents.

But the problem becomes more complicated in case the agreement relates to intervention not approved by international law. In that case the problem is not only more complicated but also of more practical significance. Would a regional Organisation be entitled to agree that intervention by one or more of the members is allowed in case one of the members would wish to become a socialist State? Would a regional Organisation be entitled to agree that intervention by one or more of its members is allowed in case one of the members would prefer to follow its own brand of socialism?

Here lies a problem. Because a regional group is entitled to go very far in common accord. A regional group may wish to form even one political unity, for instance a United Europe, on the basis of a common way of life. The question is then whether such a group is also entitled to conclude far-reaching agreements concerning each domestic situation and concerning a common foreign policy, even maintaining separate national States. We will have to discuss this problem. But in my opinion it should be included in our report.

Regional agreements aiming at non-intervention (for instance not to give assistance to insurgents as the 1957 Protocol to the Habana Convention entails) should be discussed. The question is whether a duty to assist the rebels exists according to present international law. I do not think that such an obligation can be found in present international law. Such an obligation might arise out of the membership of the UN, for instance on the basis of a decision by the Security Council. But in case of conflict between obligations arising out of the Charter and those of any other treaty, the Charter prevails (art. 103).

I agree that also the problem should be discussed whether a treaty excluding intervention with a view to a special civil war, is allowed. Here again, I would be inclined to argue that such a treaty would only be illegal in case international law imposed a duty to intervene, which it does not.

It seems to me that the legal position of intervention by a regional Organisation should be considered in the report. It might be of great significance to discuss the legal right of a regional group to agree in advance on the right of intervention. We have here a transition from the « intervention on request » to the « imposed intervention ».

Also the position of the UN merits to be discussed. The UN might forbid the assistance to one of the parties, as it did in the cases of

South Africa and Rhodesia. Its action will depend sometimes on the request or at least consent of a government.

Imposed intervention

This kind of intervention is by its very nature likely consisting in the use of armed force. One might take as an exemple the US intervention in the Dominican Republic and the USSR intervention in Czechoslovakia.

It seems to me that this intervention, the armed intervention not on request, has to be considered as the use of force forbidden in article 2, sub 4, of the UN Charter.

The Charter mentions as the only exception the situation of defense against armed attack (art. 51). The question is in how far this condition is fulfilled in case of outside armed assistance to one of the parties.

Another problem is in how far other exceptions are gradually recognised in the practice of States.

We saw already one : armed force used in the process of *decolonisation*. But here one may stay within the scope of article 51, because the colonial relation is seen as the result and continuation of former aggression.

Quite another criterium is applied in case a government feels entitled to use force *to prevent structural change in another state*, for instance to prevent a communist take-over or to prevent a deviation from the traditional socialist way. An exemple of the first is the so-called Johnson-doctrine (the US will not tolerate another communist regime in the Western hemisphere), as an exemple of the second one may mention the Bresznew-doctrine. In both cases regional Organisations are involved, which does not mean that the doctrines are the expression of the population in these regions.

A third topic of discussion with respect to the imposed intervention is armed action *to protect the citizens of the intervening State*. On page 95 of the « exposé préliminaire » it is suggested that this kind of humanitarian intervention falls outside the scope of « intervention in a civil war », because it does not aim at influencing the outcome of this civil war. I find it difficult to agree because it leaves States with a handy pretext, as was clearly the case in the Dominican Republic. Therefore I am inclined to argue that this aspect of intervention should be included in our report.

Lastly, there is the armed intervention in relation with the *violation of human rights*. This kind of humanitarian intervention would certainly be influencing the outcome of the civil war. The question is

whether a government is entitled to armed intervention if another government commits genocide or other crimes against humanity, and a civil war is waged just for that reason. It cannot be denied that a regime can be intolerable in such a degree that armed intervention to enthrone it—that is the use of force in the service of justice—is in principle a honorable affair. However, a rule of law entitling a State to use armed force in the interests of the maintenance of justice would open the door to violence, and would easily give every State a pretext to pursue with armed force its political aims.

In former times the theory of *bellum justum* knew as one of the conditions of the just war the *auctoritas principis*. The intention was to exclude private warfare, and to restrict the right of warfare to public authorities. In our time the same concept may again become significant, in this way that even in cases in which a *justa causa* is apparent, still the question remains who is entitled to use force for that reason. It might be that the right to use force in the service of justice would be reserved for the United Nations, which might act because the « intolerable regime » forms a « threat to the peace ».

7. *Other aspects.* First of all it might be desirable to deal with the legal significance of *demarcation lines*, as exist in Vietnam or Korea. The question is whether in case of conflict we have legally to do with an international or a domestic conflict.

In the second place I would like to mention the issue of the *spheres of influence*, a very delicate topic. It is said that one of the political rules of peaceful coexistence in the Cold War would be the respect for the sphere of influence of the other party. This rule of non-intervention, even on request, is not recognised in international law, which is based on the sovereign equality of all States. But the facts of international life indicate the existence of blocs, each dominated by a superpower, and each anxious to prevent a nuclear clash between these superpowers. One of the means of maintaining the negative peace (the absence of war) between the blocs has been the tacit understanding not to interfere in the affairs of the other bloc. I wonder whether this aspect of international reality should enter into our discussions.

A third problem relates to *the traffic of arms*. It cannot be denied (and the Nigerian civil war can be mentioned in evidence) that the delivery of arms has an enormous impact on the outcome of a civil war. On this point rules of international law do not exist yet. National laws exist (for instance in Sweden) forbidding the trade in arms to countries which are involved in an armed conflict. International law

has not brought about rules of this kind. But it might be that next to the laws of war (including the laws concerning prohibited weapons) and the laws of disarmament (including the possibility of the prohibition of bringing specific arms in a specific region) a law of non-intervention would include the prohibition of transferring arms in the specific circumstance of an internal war. But we would be here clearly in the sphere of the *lex ferenda*.

8. *Methods of presentation.* For the time being I find it difficult to give an opinion on the question in what way we should proceed and in what manner we should present our findings to the Institute. The question is in how far we agree on specific principles. In case we are united in opinion on the main aspects of intervention we might try to formulate rules, as has been done in 1900. I doubt whether we will be able to do so. For the time being our first task should be to come to an agreement on the scope of our topic, and to find out the several opinions. I would suggest deliberations of our committee in Edinburgh. It might facilitate your further work in representing a draft report.

B. V. A. Röling.

6. Observations de M. Gabriele Salvioli

Très honoré Confrère, Spilamberto (Modena), le 16.8.1969.

Désormais je suis trop en retard — et je m'excuse vivement — pour vous transmettre des considérations amples sur votre exposé préliminaire sur « Le principe de non-intervention dans les guerres civiles » ; toutefois je tiens à vous féliciter pour votre travail et je me borne à vous indiquer trois points du problème qui m'intéressent de manière particulière.

a) Délimitation du concept d'intervention. Des actes de caractère humanitaire et des efforts pacifiques et impartiaux en vue de rétablir la paix ne constituent pas une « intervention ».

b) Le problème de savoir si une intervention est licite ou illicite ne peut pas être résolu sans recourir aux principes fondamentaux de la justice en rapport aux finalités contrastantes poursuivies par les parties en lutte.

c) La compétence des Organisations impartiales internationales doit être affirmée.

Veuillez agréer, très honoré Confrère, l'assurance de mes sentiments dévoués.

Gabriele Salvioli.

Le principe de non-intervention dans les guerres civiles

Huitième Commission

Rapport définitif et projet de Résolution
présentés par

M. DIETRICH SCHINDLER

Introduction

Le rapporteur désire exprimer sa vive reconnaissance aux membres de la Huitième Commission pour leur éminente collaboration qui lui a grandement facilité son travail. Leurs observations ont non seulement contribué à lever les doutes du rapporteur sur certaines de ses propositions, mais elles lui ont aussi permis, dans bien des cas, de corriger, d'améliorer ou de compléter le rapport et le projet de Résolution. En plus des observations écrites, les remarques orales faites par d'autres membres de la Commission au cours des réunions d'Edimbourg (1969) et de Zagreb (1971) lui ont été très utiles.

Les problèmes de la non-intervention dans la guerre civile confiés à la Huitième Commission sont particulièrement complexes et controversés. Dans ce domaine, le droit international est, à bien des égards, incertain et en transition, la doctrine subissant fortement l'empreinte des événements des temps récents. En commençant ce travail, on pouvait se demander si, dans les circonstances actuelles, il y avait quelque espoir d'aboutir à l'adoption d'un règlement de l'Institut à ce sujet. Les doutes s'imposaient d'autant plus que nombre d'auteurs considèrent que les règles de droit international existant en cette matière sont caduques et demandent l'élaboration de règles nouvelles, adaptées aux circonstances actuelles. En dépit de ces craintes, le rapporteur a trouvé un large accord d'opinions parmi les membres de la Commission.

Le rapporteur n'a pas essayé de proposer des règles *de lege ferenda*; il s'est efforcé de cristalliser les règles du droit international en vigueur, sur la base de la doctrine et de la pratique des Etats, en tenant compte des récents développements dans ce domaine. Il n'est peut-être pas surprenant que, tandis que tel membre de la Commission qualifié de « progressistes » certaines formulations du rapport provisoire et de

l'avant-projet de Résolution, tel autre estime ce rapport trop conforme à la doctrine traditionnelle. Selon le point de vue qu'on adopte, l'une de ces observations paraît aussi justifiée que l'autre. Toutefois, le but du rapport n'est pas de trouver une ligne médiane entre les conceptions traditionnelles et progressistes, mais bien de rechercher celles des règles traditionnelles du droit qui sont restées en vigueur, celles qui sont tombées en désuétude ou qui ont été abolies et les règles nouvelles qui ont été créées. Le résultat de ces efforts peut paraître modeste, même décevant, étant donné le nombre restreint de principes auxquels on peut actuellement reconnaître le caractère de normes de droit international en vigueur.

L'Institut a adopté, en 1900, un Règlement sur les « Droits et devoirs des puissances étrangères, au cas de mouvement insurrectionnel, envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection », sujet en grande partie identique à celui confié à la Huitième Commission. Le Règlement de 1900 contient neuf articles dont six concernent la reconnaissance des insurgés comme belligérants, problème qui, entre temps, a pratiquement perdu toute importance. Des trois autres articles, un seul, celui qui interdit l'assistance aux insurgés (article 2), a gardé sa valeur¹. Par conséquent, comparée à celle du Règlement de 1900, la teneur du projet de Résolution annexé au présent rapport est presque entièrement nouvelle. Cela s'explique non seulement par l'évolution du droit, mais aussi par le fait que le Règlement de 1900 ne traitait qu'une partie des problèmes relatifs au principe de non-intervention dans la guerre civile.

J'ai choisi de rédiger le présent rapport sous la forme de commentaire du nouveau projet de Résolution, cette présentation permettant au lecteur de s'orienter plus facilement. Il y a lieu de souligner que le projet de Résolution commenté dans ce rapport sera dénommé *projet de Résolution* pour le distinguer de *l'avant-projet de Résolution* annexé au rapport provisoire. De plus, pour éviter toute confusion, le texte du projet de Résolution a été conçu sous forme d'*articles*, tandis que celui de l'avant-projet était subdivisé en *paragraphes* portant une numérotation courante.

Préambule

L'avant-projet de Résolution ne comportait pas de préambule. Plusieurs membres de la Commission ont jugé souhaitable d'en ajouter un et d'y faire figurer, en particulier, les principes énoncés au § 3 de l'avant-projet.

¹ Voir le texte de cet article dans le rapport provisoire, p. 514.

Dans les trois premiers considérants, il m'a paru utile de rappeler les principales raisons exigeant une réaffirmation et une précision des règles du droit international relatives à l'intervention dans les guerres civiles. Ces trois alinéas sont encore susceptibles d'être développés, si cela est désiré.

J'attache plus d'importance aux trois paragraphes suivants (commentant par « Rappelant ») qui exposent les principes généraux du droit international applicables à la question de la licéité de l'intervention dans la guerre civile. Ces principes sont consacrés par la Charte des Nations Unies, et le présent projet reprend les termes mêmes de la Charte. Ces principes sont divisés en trois groupes qui correspondent aux trois considérants: 1) principes concernant l'ordre interne des Etats; 2) principes limitant le droit des Etats à intervenir dans les conflits internes d'autres Etats; 3) le droit de légitime défense autorisant l'assistance à un Etat qui est l'objet d'une agression armée.

Je considère qu'il est important d'énumérer *tous* ces principes fondamentaux dans le préambule étant donné que c'est une pluralité de principes qui sont applicables et qui, de plus, présentent souvent une antinomie indéniable entre eux. Néanmoins, il arrive que certains auteurs ne se réfèrent qu'à un seul de ces principes ou surestiment les uns au détriment des autres.

Les principes du premier groupe (respect des droits de l'homme et droit à l'autodétermination) prouvent l'intérêt croissant de la communauté internationale pour l'ordre interne des Etats. La violation de ces principes a souvent été invoquée pour justifier une intervention. Les principes du premier groupe entrent fréquemment en conflit avec ceux du second groupe (principes limitant le droit des Etats à intervenir dans les conflits internes d'autres Etats), spécialement avec l'interdiction du recours à la force et avec le principe de non-intervention. Mais il arrive aussi que des principes du second groupe entrent en conflit entre eux.

Dans les observations des membres de la Commission, on peut constater des différences d'évaluation de ces principes. C'est ainsi que M. Röling parle de *two principles which are difficult to reconcile: the principle of national sovereignty (implying the non-intervention) and the principle of international justice (implying the right to assist freedom fighters in specific circumstances)*. Il donne la préférence au deuxième de ces principes tout en sachant que les auteurs de la Charte, dans le dilemme entre la sécurité et la justice, ont donné la préférence à la sécurité. M. O'Connell, par contre, met l'accent en premier lieu sur la souveraineté en disant: *My central position is that a government in whom the faculties of sovereignty repose may, in exercise of that sovereignty, form any political alliances it chooses, within the limits of the U.N.*

Charter, and hence receive aid to defend and fortify the established institutions of government. M. Chaumont, de son côté, considère le principe de non-intervention comme le principe essentiel en la matière et le qualifie de norme de *jus cogens*. Il écrit en outre: «...en l'absence d'un critère ou d'un mécanisme de choix décisif en ce qui concerne quelconque légalité internationale des gouvernements, seul le principe de non-intervention évite des contradictions insolubles entre des positions et des préférences politiques qu'aucune force d'évidence n'impose à l'ensemble des Etats.» Il donne donc plus de poids au principe de non-intervention qu'au principe de la souveraineté nationale, selon lequel l'assistance au gouvernement établi est considérée comme permise. M. Münch ne fait que constater l'antinomie en écrivant: « Il existe une tendance à permettre l'emploi de la force par des Etats étrangers au conflit interne en cause pour assister un mouvement se réclamant de l'autodétermination. Il faudrait clairement faire le choix du rang que les deux principes entrant en collision (sc. l'interdiction de l'emploi de la force et le droit à l'autodétermination) doivent tenir. »

Il ne me paraît guère possible de dire qu'un seul des principes énumérés dans le préambule soit le principe décisif pour juger de la licéité de l'intervention dans les guerres civiles. Il n'est pas non plus admissible d'attribuer à un de ces principes une priorité générale sur les autres. C'est l'ensemble de ces principes qui a formé le droit international en vigueur, par conséquent ils doivent tous être pris en considération, cela d'autant plus qu'ils sont sanctionnés par la Charte des Nations Unies. Leur importance relative varie selon les situations. Il faut examiner ces principes à la lumière des normes spécifiques déjà établies en droit international et en tenant compte de la pratique des Etats. Il est évident que la multitude de principes, souvent contradictoires, complique la situation juridique et renforce la tendance des gouvernements à invoquer celui des principes qui leur paraît le plus avantageux.

Chapitre premier

DÉFINITIONS

Article premier: L'expression « guerre civile »

Lors des délibérations de la Huitième Commission à Zagreb, il a été suggéré de définir les termes employés dans la Résolution. M. Schachter a réitéré cette proposition dans ses observations au sujet du § 2 de l'avant-projet.

La définition de la « guerre civile », à l'article premier, ne s'applique qu'à la présente Résolution; elle n'a donc pas une signification générale. Les membres de la Commission ont été unanimes pour donner à ce terme un sens large. Ici, la notion de « guerre civile » ne comprend donc pas seulement la guerre civile au sens classique du terme, en particulier non seulement les conflits internes répondant aux conditions de la reconnaissance de la belligérance, mais aussi des conflits de moindre portée.

L'article premier du présent projet parle tout d'abord de *tout conflit armé surgissant sur le territoire d'un seul Etat*. Cette formule prend comme modèle l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949. En premier lieu, il est essentiel que le conflit soit *armé*. Cela veut dire qu'il a pris une certaine étendue et gagné une certaine intensité. En règle générale, un tel conflit existe lorsque le mouvement insurrectionnel a un caractère collectif et un minimum d'organisation et lorsque le gouvernement établi est contraint à recourir à ses forces armées régulières pour combattre l'insurrection. Si tel n'est pas le cas, l'assistance au gouvernement est permise en principe. Pour plus de clarté, l'alinéa 2, lettre *a*, de l'article premier donne des exemples de conflits internes qui ne tombent pas sous la notion de « guerre civile » au sens de la Résolution: incidents isolés, tensions, troubles intérieurs.

Ce même article continue par «... conflit armé *surgissant sur le territoire d'un seul Etat* ». L'article 3 des Conventions de Genève de 1949 emploie l'expression « surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes ». L'alinéa 2, lettre *b*), mentionne le cas des Etats *de facto*, c'est-à-dire des entités étatiques qui pendant une durée prolongée ont existé comme des Etats indépendants. Les membres de la Commission n'ont pas contesté cette disposition qui figurait déjà dans l'avant-projet de Résolution. Etant peu importante, cette disposition n'est toutefois pas indispensable.

L'article premier, alinéa 1, mentionne en outre les *parties à une guerre civile*. Sous lettre *a*) mention est faite, entre autres, du cas plutôt exceptionnel d'un gouvernement établi se trouvant en face de deux ou plusieurs parties insurgées, par exemple des parties représentant deux confessions ou deux races différentes qui se combattent sans que le gouvernement s'identifie à l'une d'elles.

A la lettre *a*) on distingue les deux *buts* principaux de la guerre civile soit: les guerres civiles visant ou au renversement du gouvernement ou au changement du régime politique, économique ou social de l'Etat, et les guerres de sécession. MM. *Chaumont* et *Schachter* ont critiqué avec raison les indications relatives aux buts des guerres civiles que mentionnait le § 2 de l'avant-projet.

Un problème très délicat se posant en rapport avec la définition de la guerre civile est celui des *guerres de libération nationale*. Dans mon rapport provisoire, je suis parti de l'idée que les conflits qui, à l'heure actuelle, sont généralement appelés « guerres de libération nationale » (notamment les conflits relatifs aux territoires administrés par le Portugal, la Rhodésie du Sud, la Namibie et l'Afrique du Sud) doivent être considérés, à certains égards, comme des conflits internes et à d'autres, comme des conflits internationaux. On pourrait les ranger parmi les « conflits non interétatiques », étant donné que, même s'ils sont internationaux à certains égards, il n'y a qu'une seule partie qui soit un Etat. Selon ma conception, les règles sur l'intervention dans la guerre civile seraient aussi applicables aux guerres de libération nationale, avec certaines exceptions procédant de la Charte et de la pratique des Nations Unies. M.M. *Castrén, Miaja de la Muela, Münch, Röling et Schachter* se sont en principe déclarés d'accord sur cette conception, tout en proposant certaines modifications des règles prévues. M. *Tunkin*, par contre, est d'avis que les guerres de libération nationale ne sont pas des guerres civiles, de sorte qu'elles devraient être traitées séparément. M. *O'Connell*, de son côté, estime que la notion de guerre de libération nationale n'est pas une notion juridique, mais bien une notion politique, et juge préférable que l'Institut ne s'engage pas dans ces questions controversées.

Je ne crois pas que l'Institut puisse trouver une solution définitive aux problèmes de la guerre de libération nationale qui sont parmi les plus controversés et les plus politisés du temps présent. Cela me paraît d'autant moins possible que le droit international se trouve à cet égard dans une phase transitoire et que la question prendra probablement une nouvelle tournure, une fois disparus les derniers restes du colonialisme. Nous ne pouvons cependant pas l'écarter car toute décision, même négative, implique une prise de position. Ma proposition visait à définir la notion de « guerre civile » assez largement pour couvrir aussi les guerres de libération nationale. Tout en maintenant cette conception, je voudrais modifier légèrement ma proposition, espérant obtenir de ce fait un plus large assentiment.

Si l'Institut veut prendre en considération les guerres de libération nationale, il faut donner à ce terme un sens juridique clair. Ce terme peut viser, notamment, les types suivants de conflits armés:

- 1) Conflits armés qui opposent le peuple d'un *territoire non autonome* (au sens du chapitre XI de la Charte) à la puissance administrante;
- 2) toutes les luttes armées pour obtenir l'*autodétermination*;
- 3) la lutte armée contre un régime de *discrimination raciale*.

En ce qui concerne les conflits du deuxième et du troisième type, on ne peut guère contester que ce soient des conflits de caractère non

international pour autant qu'ils se déroulent sur le territoire d'un seul Etat, même s'ils ne relèvent pas nécessairement de la compétence nationale de cet Etat au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte. En conséquence, ils tombent sous les dispositions de la présente Résolution.

Quant aux conflits du premier type (territoires non autonomes) la situation juridique est partiellement différente. Je propose, pour ce cas, l'adjonction à l'article premier d'un troisième alinéa ayant la teneur suivante:

Les dispositions de cette résolution s'entendent sous réserve de l'application des règles spéciales concernant les territoires non autonomes conformément à la Charte des Nations Unies.

Que faut-il entendre par « règles spéciales concernant les territoires non autonomes »? Le chapitre XI de la Charte permet de conclure que les territoires non autonomes ont un statut différent de celui des territoires des puissances administrantes. Les puissances administrantes ont assumé à leur égard des responsabilités internationales qu'elles n'ont pas envers leur propre territoire. Par conséquent, il paraît exact que la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale déclare: « Le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'Etat qui l'administre ». Il est d'autre part évident que les territoires non autonomes ne forment pas des Etats indépendants sauf lorsqu'ils présentent les éléments d'un Etat; cela n'arrive qu'exceptionnellement antérieurement à l'octroi de l'indépendance par la puissance administrante.

La pratique des Nations Unies et des Etats a créé des règles supplémentaires concernant les territoires non autonomes. J'ai essayé de les formuler au § 8 de l'avant-projet de Résolution, conjointement avec d'autres problèmes, de la façon suivante:

Lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire à des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies ou du droit international général, notamment un régime colonial ou de discrimination raciale, l'assistance non militaire à la partie qui s'oppose à ce gouvernement est licite.

Cette disposition a provoqué des réactions très variées de la part des membres de la Commission. Les uns la rejettent *in toto*, lui déniaient tout caractère de droit positif (MM. *Münch* et *Tunkin*) tandis qu'un autre membre la considère comme trop restrictive (M. *Röling*). M. *Schachter* est de l'avis que, sur la base des résolutions des Nations Unies et de la pratique des Etats, la disposition en question constitue du droit positif à l'égard des conflits anticoloniaux, mais non pas à l'égard des conflits de races.

En présence d'opinions aussi divergentes, il sera difficile de se mettre d'accord sur une formule unique. C'est pourquoi je propose la nouvelle disposition de l'article premier, alinéa 3, tendant à éviter que l'Institut ne s'engage dans une discussion sans issue. Au cas où cette disposition serait adoptée, la Résolution s'appliquerait aux conflits armés entre territoires non autonomes et puissances administrantes dans la mesure où des règles particulières relatives à ces conflits font défaut.

Je me permets d'ailleurs de renvoyer le lecteur aux remarques supplémentaires concernant les guerres de libération nationale figurant dans le commentaire de l'article 5 ci-dessous.

Enfin se pose la question de savoir si l'Institut veut maintenir l'expression *guerre civile*. Les alternatives sont les suivantes :

- « Conflit armé non international » ou « conflit armé de caractère non international » (la formule de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949);
- « conflit interne » (proposition de M. Münch);
- « conflit non interétatique ».

Cette dernière expression a été proposée dans mon rapport provisoire comme correspondant le mieux au sens large de « guerre civile » envisagé par le rapport et le projet de Résolution. MM. *Castrén* et *Röling* pourraient se rallier à son emploi, tandis que M. *Schachter* ressent cette expression comme *an awkward neo-logism* et recommande le maintien de « guerre civile » au sens large du terme. M. *Miaja de la Muela* est également de l'avis qu'un changement de mots n'est pas nécessaire; similairement, M. *O'Connell* n'attache pas grande importance à la terminologie. M. *Chaumont* remarque dans ses observations concernant l'exposé préliminaire que l'expression « guerre civile » procède d'une terminologie ancienne et de moins en moins employée à l'époque actuelle.

Ce qui importe est, en effet, moins la terminologie comme telle que la définition d'un terme. Etant donné que le Bureau de l'Institut a choisi le terme « guerre civile », j'ai constamment employé celui-ci dans le projet de Résolution. Toutefois, je suis plutôt enclin à proposer de le remplacer. L'expression « conflit non interétatique » est probablement trop peu courante pour être choisie. Par contre, l'expression « conflit armé non international » (ou « conflit armé de caractère non international ») devrait être prise en considération, et cela pour deux raisons :

- En droit international classique, l'expression « guerre civile » a une signification spécifique qui n'a plus d'importance actuellement.

Elle présuppose en général que les conditions de la reconnaissance de la belligérance sont remplies. Or, la présente Résolution vise les conflits internes compris dans un sens beaucoup plus large. De plus, la notion de « guerre » a presque entièrement disparu du droit des gens depuis la deuxième guerre mondiale, et l'état de guerre ou de belligérance n'est en général plus reconnu.

— Les Conventions de Genève de 1949 emploient le terme « conflit non international » ou « conflit de caractère non international » surtout pour spécifier qu'il s'agit d'une notion plus large que celle de la guerre civile au sens classique. Il pourrait donc être opportun d'adapter la terminologie de notre Résolution à celle des Conventions de Genève.

Article 2: L'expression « assistance »

L'article 2, qui définit les termes « assistance » et « assister », reprend les dispositions du § 7, lettres *a)-d)*, de l'avant-projet de Résolution qui, comme l'a observé à juste titre M. *Castrén*, figurait au mauvais endroit. Aucune opinion divergente à l'égard de ces dispositions n'a été exprimée par les membres de la Commission. J'ai omis la lettre *e)* de l'avant-projet (reconnaissance des insurgés), cette disposition n'ayant trait qu'à l'assistance aux insurgés et non pas à l'assistance au gouvernement établi. La question de la reconnaissance des insurgés fait maintenant l'objet de l'article 5, alinéa 3, du présent projet de Résolution.

L'expression *intervention* n'est pas définie dans le présent projet, conformément à ce qui a été dit à ce sujet dans le rapport provisoire. La plupart des membres de la Commission ont été d'avis que ce terme devrait être employé dans un sens neutre de sorte qu'une intervention pourrait être licite ou illicite selon les circonstances. M. *Tunkin* ne partage pas cette opinion. Une décision dans l'un ou l'autre sens n'est toutefois pas nécessaire. Nos prédécesseurs à l'Institut qui, en 1900, adoptèrent à ce même sujet le Règlement déjà mentionné, ont eu la sagesse de ne jamais employer l'expression « intervention ».

Le présent projet emploie dans la plupart des cas l'expression « assistance » et définit ce terme. Le terme « intervention » ne se trouve qu'à l'article 8 (intervention imposée) et au chapitre III (l'intervention effectuée par des Organisations internationales). Dans les deux cas, il est employé dans le sens d'ingérence *illicite*. A l'article 8, le terme s'entend de toute ingérence d'un Etat ne constituant pas une assistance permise au sens des articles précédents. Au chapitre III, l'expression « intervention » est identique à celle employée par la Charte des Nations Unies.

Chapitre II

L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES ÉTATS TIERS

I. L'assistance au gouvernement établi

Article 3: La licéité de l'assistance

Les dispositions de cet article s'appliquent aussi bien aux guerres civiles visant au renversement d'un gouvernement qu'aux guerres de sécession.

Premier alinéa, lettre a : la lettre a) correspond, à l'exception de quelques petites modifications rédactionnelles, au § 4, lettre a), de l'avant-projet de Résolution. La règle classique, selon laquelle les Etats tiers avaient le droit d'assister le gouvernement établi tant qu'ils n'avaient pas reconnu les insurgés comme belligérants, n'a pas été reprise. Selon la présente Résolution, l'assistance au gouvernement établi n'est pas licite lorsque les insurgés

- 1) sont parvenus à établir le contrôle sur une partie déterminée du territoire, et
- 2) ont gagné l'appui d'une partie importante de la population.

Est réservé le cas où l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur.

Ainsi qu'il a été dit dans le rapport provisoire, ces restrictions résultent de deux principes consacrés par la Charte des Nations Unies et développés par la doctrine et la pratique des Etats:

- 1) le principe d'autodétermination qui s'est concrétisé dans le sens qu'une intervention dans un autre Etat ne doit pas être entreprise, même à la demande du gouvernement établi, lorsqu'elle est susceptible d'empêcher l'exercice du droit de tout Etat de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune ingérence de la part de n'importe quel Etat;
- 2) l'interdiction de l'emploi de la force *contre l'indépendance politique de tout Etat* (article 2, paragraphe 4, de la Charte). L'assistance militaire au gouvernement établi tombe sous cette interdiction si elle tend à empêcher le peuple de choisir sa propre forme de gouvernement ou à faire dépendre le gouvernement établi de l'Etat intervenant. Ce principe a été particulièrement souligné par M. *Schachter*.

Les deux principes se couvrent partiellement.

La règle selon laquelle les insurgés doivent avoir établi *le contrôle sur une partie déterminée du territoire* correspond à l'une des conditions de la reconnaissance des insurgés comme belligérants, fixée dans le Règlement de l'Institut de 1900. L'article 8 de ce Règlement prévoit :

Les tierces puissances ne peuvent reconnaître au parti révolté la qualité de belligérant :

1° s'il n'a pas conquis une existence territoriale distincte par la possession d'une partie déterminée du territoire national ;

...

Si la reconnaissance des insurgés a perdu son importance, la possession d'une partie déterminée du territoire par les insurgés demeure un facteur essentiel pour juger de la licéité de l'assistance au gouvernement établi. On peut objecter que, vu la mobilité des mouvements de guérilla, le contrôle d'une partie déterminée du territoire n'est plus, à l'heure actuelle, un critère décisif du pouvoir des insurgés. Cependant, même si les insurgés pratiquent la guérilla, c'est leur capacité d'exercer un contrôle sur une partie du territoire qui doit servir de critère pour juger de la licéité de l'assistance au gouvernement. En effet, si les insurgés ne sont pas en mesure d'assumer les fonctions de gouvernement sur une partie du territoire, l'insurrection ne semble pas avoir l'importance nécessaire pour que l'assistance au gouvernement établi puisse être considérée comme interdite. Il convient, en outre, de renvoyer le lecteur aux lettres *b-d* du présent article où l'interdiction d'assister le gouvernement établi est prévue sans que les insurgés exercent le contrôle sur une partie du territoire.

La deuxième condition prévue à la lettre *a*), à savoir que les insurgés aient gagné *l'appui d'une partie importante de la population*, est assez vague, néanmoins nécessaire. On peut, certes, présumer que des insurgés qui sont parvenus à établir le contrôle sur une partie importante du territoire jouissent, en général, aussi de l'appui d'une grande partie de la population. Mais lorsque, par exemple, une junte militaire n'ayant évidemment pas d'appui parmi la population, parvient à établir le contrôle sur une partie déterminée du territoire grâce aux forces militaires dont elle dispose, l'assistance au gouvernement établi ne cesse pas, de ce fait, d'être permise. S'il s'agit d'une guerre de sécession, il est de toute importance que le parti sécessionniste soit soutenu par la volonté populaire du territoire sécessionniste. Dans ce cas seulement et à condition qu'une partie du territoire soit sous le contrôle des insurgés, l'assistance au gouvernement est illicite.

Toutefois, même si les deux conditions mentionnées à l'alinéa 1 sont remplies, il reste permis d'assister le gouvernement établi *lorsque l'insurrection est fomentée ou soutenue de l'extérieur*. Ainsi que le font

remarquer MM. *Castrén*, *O'Connell* et *Schachter*, il n'est pas nécessaire que l'assistance étrangère en faveur des insurgés soit *décisive* pour le succès de l'insurrection.

MM. *Miaja de la Muela*, *Münch*, *O'Connell*, *Röling* et *Schachter* se sont en principe déclarés d'accord sur la règle exprimée à la lettre *a*) de l'article 3, tandis que M. *Castrén* ne l'accepte que comme une règle *de lege ferenda*. Il propose de séparer la lettre *a*) des autres dispositions de l'article 3 et de la faire commencer par les mots: « Les Etats tiers devraient s'abstenir d'assister le gouvernement établi... » Etant donné que la majorité des membres considèrent la règle proposée comme *lex lata*, je n'ai pas, pour l'instant, donné suite à cette proposition.

M. *Chaumont* ne se prononce pas expressément à ce sujet, mais il est en faveur d'une interdiction absolue de l'intervention et d'une mise à égalité du gouvernement établi et des insurgés. Il exprime des doutes quant à la licéité de l'intervention sollicitée. Je peux me rallier partiellement à cette opinion. En effet, comme je l'ai exposé dans le rapport provisoire, le droit international contemporain marque une forte tendance à considérer l'immixtion d'Etats tiers dans une guerre civile, en faveur de quelque parti que ce soit, comme étant interdite. Le présent projet de Résolution tient compte de cette tendance dans la mesure où elle correspond au droit en vigueur. Cependant, on ne peut faire complètement abstraction de la sollicitation ou du consentement du gouvernement établi étant donné que, en règle générale, il est permis et conforme à la pratique universelle des Etats d'accorder une assistance militaire ou non militaire à tout Etat qui se trouve en régime de paix intérieure et qui sollicite une telle aide. L'essentiel est donc de trouver la limite entre un état de paix intérieure où l'assistance est permise, et l'état de guerre civile où l'assistance est interdite. Pour autant qu'il n'y ait pas de guerre civile, l'assistance sollicitée reste permise.

Lettre b : Ce texte correspond au § 4, lettre *b*), de l'avant-projet de Résolution. Tous les membres de la Commission qui se sont prononcés sur cette disposition (MM. *Castrén*, *Miaja de la Muela*, *Münch*, *O'Connell*, *Röling*, *Schachter*) se sont déclarés d'accord sur son contenu. Trois membres (MM. *Castrén*, *Miaja de la Muela* et *Schachter*) ont toutefois critiqué l'expression « gouvernement oppresseur ». M. *Schachter* a proposé de supprimer le mot « oppresseur » en disant: *That term seems unnecessary since the spontaneous uprising of a people is a sufficient indication of the attempt of that people to exercise their political right to determine their own destiny. It does not matter whether the government is characterized as oppressive by outsiders.* J'ai suivi ce conseil. L'essentiel est qu'il s'agisse d'un soulèvement spontané. Par contre, il n'est pas

requis que le peuple en cause parvienne à exercer le pouvoir effectif sur une partie déterminée du territoire de l'Etat. Le libellé de la disposition de la lettre *b*) a son origine dans une phrase de *Sir Gerald Fitzmaurice* qui considère comme illicite *to give such assistance to a technically legitimate government, in order to suppress a spontaneous uprising of a whole people clearly embodying the national will* (RdC 92 (1957) p. 179).

Lettre c : Cette disposition correspond au § 4, lettre *d*), de l'avant-projet. Les membres de la Commission qui se sont prononcés à ce sujet se sont déclarés d'accord sur cette rédaction. M. *Münch* a toutefois remarqué qu'« il faut se garder d'introduire un standard international qui ferait revivre l'intervention humanitaire ». Etant donné que la disposition proposée se borne à interdire l'assistance au gouvernement sans autoriser l'intervention humanitaire en faveur des insurgés, la remarque de M. *Münch* n'exclut pas l'adoption de cette disposition.

Je crois que cette rédaction du texte exprime assez clairement que la simple violation d'une norme de droit international par le gouvernement établi ne suffit pas pour rendre illicite l'assistance à ce gouvernement. Cette assistance est interdite seulement lorsque le gouvernement établi, contrevenant à une convention internationale ou au droit international coutumier, opprime un groupe racial ou une minorité ethnique ou une autre partie de la population, et que cette partie de la population se soulève contre le gouvernement. Le régime même doit être contraire au droit international et l'insurrection doit être dirigée contre ce régime. En outre, l'assistance n'est illicite que lorsqu'elle est destinée à le soutenir ou à le perpétuer. Si donc un gouvernement maintient un régime contraire au droit international, tout Etat tiers qui lui prête assistance en vue de soutenir ce régime commet également une violation du droit international.

Lettre d : Cette disposition correspond au § 4, lettre *e*), de l'avant-projet. J'ai tenu compte de l'avis de MM. *Castrén* et *Schachter* en évitant l'emploi de l'expression « organes compétents des Nations Unies ». Suivant le libellé de la Charte, je cite expressément le Conseil de sécurité. Au sujet d'un autre point, M. *Münch* écrit : « Il ne faudrait pas prendre comme critère la décision des Nations Unies, mais la situation objective. » Il me semble que les situations objectives dans lesquelles l'assistance au gouvernement est interdite ont fait l'objet des alinéas précédents, alors que le présent alinéa ne vise que les cas où le Conseil de sécurité prend une décision formelle, comme il l'a fait au sujet de la Rhodésie du Sud. Dans ses observations du 10 août 1971, M. *Münch* estime en outre qu'il faut reconnaître aux Etats membres des Nations

Unies la faculté de contester les décisions de cette organisation (*jus nullificationis*). Je ne crois pas qu'il serait indiqué de soulever cette question controversée dans notre Résolution.

M. *Miaja de la Muela* observe qu'il faudrait tenir compte des difficultés que peut avoir le Conseil de sécurité à parvenir à l'adoption d'une décision par suite du droit de veto. Je ne crois pas qu'une disposition à ce sujet s'impose, car en cas de veto on ne pourrait qu'appliquer les dispositions des alinéas précédents.

Dispositions supprimées des §§ 4 et 5 de l'avant-projet de Résolution :

Deux alinéas du § 4 ainsi que le § 5 de l'avant-projet ont été supprimés. Le § 4, lettre c, prévoyait que l'assistance au gouvernement établi était illicite si elle avait « pour but ou pour effet de faire tomber l'Etat qui est assisté sous la dépendance politique de l'Etat intervenant. » Les membres de la Commission ont exprimé des opinions divergentes au sujet de cette disposition. M. *Münch* recommande de la supprimer étant donné que la preuve est difficile à fournir. M. *Miaja de la Muela* propose de joindre à la dépendance politique la dépendance économique. M. *Schachter* se déclare d'accord sur la disposition. En rédigeant ce texte je l'ai considéré comme un cas d'application de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte qui interdit la menace ou l'emploi de la force contre l'indépendance politique de tout Etat. Je crois que la disposition est justifiée dans ce sens et qu'elle pourrait être maintenue si cela était souhaité. Si je propose de l'omettre dans le projet de Résolution, c'est en premier lieu pour les raisons indiquées par M. *Münch*. Il existe déjà, entre Etats contemporains, des dépendances politiques ou économiques souvent si étroites que la disposition de la lettre c) de l'avant-projet ne serait guère applicable. En outre, elle n'est pas indispensable étant donné que le principe selon lequel il ne faut pas abuser de l'assistance à un gouvernement pour faire tomber l'Etat assisté sous la dépendance politique de l'Etat intervenant est implicitement contenu dans l'article 3, alinéa 2, du projet de Résolution ci-joint.

Le § 4, lettre f, de l'avant-projet prévoyait que l'assistance au gouvernement établi était interdite « lorsque les insurgés ont été reconnus comme belligérants ». Cette disposition reprenait la règle classique selon laquelle un Etat tiers qui a reconnu aux insurgés la qualité de belligérants devait appliquer les règles du droit de la neutralité. MM. *Chaumont* et *Schachter* tendent à supprimer cette disposition tandis que MM. *Miaja de la Muela* et *Münch* proposent de la préciser. Je voudrais omettre cette disposition, vu que la reconnaissance de la belligérance n'a actuellement plus d'importance pratique. J'ai fait des remarques à ce sujet dans le

rapport provisoire. J'ajoute ici que, même si la reconnaissance de la belligérance avait encore de l'importance, il ne serait pas nécessaire de maintenir la disposition de la lettre *f*) puisque, selon la doctrine classique, il appartient à chaque Etat tiers de décider librement de la reconnaissance de la qualité de belligérants aux insurgés et, par conséquent, de renoncer au droit d'assister le gouvernement établi. D'ailleurs, en vertu de l'article 3 du présent projet, le droit des Etats tiers d'assister le gouvernement établi est beaucoup plus limité qu'il ne l'était selon le droit international classique.

Le § 5 de l'avant-projet de Résolution a été complètement supprimé. La disposition générale sur les formes d'assistance illicite n'est plus nécessaire puisque l'article 2 du présent projet donne une définition du terme « assistance ». Le texte de la lettre *a*) du § 5 a été considéré comme erroné par plusieurs membres, je ne l'ai donc pas maintenu. A mon avis, les dispositions des lettres *b*) et *c*) sont superflues. La lettre *d*) peut être omise, eu égard au fait que le projet ne traite plus de la question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants. La lettre *e*) concernant l'assistance humanitaire est remplacée, dans le présent projet, par l'article 7.

L'*alinéa 2* de l'article 3, qui ne figurait pas dans l'avant-projet, me paraît être un complément utile du premier alinéa.

Article 4: Accords d'intervention et de non-intervention

Le *premier alinéa* de cet article, nouvellement rédigé, reprend la règle du § 12 de l'avant-projet. M. *Münch* avait proposé de traiter conjointement la question des accords stipulant un droit d'assistance ou d'intervention et celle de l'assistance sollicitée, ce que j'ai fait en plaçant cette disposition immédiatement après l'article 3. Cette disposition reconnaît aux règles contenues à l'article 3 le caractère de *jus cogens*. Contrairement à ce que proposent MM. *Münch* et *Miaja de la Muela* et en accord avec M. *Schachter*, je ne crois pas toutefois qu'il soit nécessaire ou opportun d'en parler expressément dans le texte de la Résolution ou de faire une référence à l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Le fait qu'il s'agit de *jus cogens* ressort assez clairement du libellé de la disposition.

A la suite d'une remarque de M. *Münch*, j'ai ajouté au premier alinéa de l'article 4 une phrase nouvelle concernant les droits d'intervention en cas d'union d'Etats. Selon l'article 53 de la Charte des Nations Unies, aucune action coercitive ne doit être entreprise, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Les membres des Nations Unies ne

peuvent donc pas accorder à une organisation régionale des droits d'intervention en contradiction avec cette disposition. Par contre, cette règle n'affecte en rien le cas où un Etat s'intègre librement à un autre Etat ou se réunit avec un ou plusieurs Etats pour former un nouvel Etat, soit sous forme d'Etat unitaire, soit sous forme d'Etat fédéral. Une simple confédération ne suffirait pas, sauf si elle était investie du pouvoir de disposer des forces armées.

L'alinéa 2 reprend, avec une légère modification de rédaction, le texte du § 13 de l'avant-projet.

II. L'assistance aux insurgés

(Article 5)

Premier alinéa. Le premier alinéa reprend et précise le texte du § 6 de l'avant-projet. Il part du principe que l'assistance aux insurgés est interdite. Les membres de la Commission qui ont donné leur avis sur cette règle l'ont approuvée, à l'exception de M. Röling qui a fait la remarque suivante: *The General Assembly has adopted the right of freedom fighters to seek and receive assistance, and has urged States to give assistance to such freedom fighters. This means a general authorisation, which is not based upon the question whether in concreto a threat to the peace existed or not.* Cette objection ne me paraît pas absolument justifiée, étant donné que la légalité de l'assistance aux insurgés dans certains cas a été reconnue au § 8 de l'avant-projet. La question perd toutefois son importance dès qu'on adopte une disposition réservant les règles particulières concernant les territoires non autonomes, comme prévu à l'article 1, alinéa 3, de ce projet.

M. Münch observe: « Lorsque par les réponses à la question 4 on s'est prononcé contre le gouvernement, il n'est pas tout à fait logique d'interdire l'assistance aux insurgés. » Je ne crois pas que l'assistance licite en faveur des insurgés soit la conséquence logique de l'illicéité de l'aide en faveur du gouvernement. Je ne vois pas, dans le droit international contemporain, une règle permettant l'assistance à l'une des parties à une guerre civile si l'assistance à l'autre partie est interdite.

Cependant, je voudrais reprendre un raisonnement que j'ai formulé dans le rapport provisoire pour démontrer la légalité de l'assistance d'Etats tiers aux insurgés dans certains cas. J'ai fait valoir que la violation de certains principes fondamentaux du droit des gens peut constituer un *délit envers tous les membres de la communauté internationale*, de sorte que tous les Etats auraient le droit de prendre des mesures de représailles contre l'Etat incriminé. Ce raisonnement n'a pas suscité de réactions dans les réponses des membres de la Commission. Depuis que le rapport provisoire a été rédigé, il a paru une

étude de *Michael Akehurst*, « Reprisals by Third States » dans le *British Year Book of International Law*, 1970, pp. 1-18. L'auteur, se fondant sur la doctrine et la pratique internationales, arrive à la conclusion que, selon le droit des gens contemporain, les Etats tiers sont autorisés à exercer des représailles envers un Etat violant le droit international dans les trois cas suivants :

- 1) lorsqu'il s'agit d'exécuter des décisions judiciaires ou des sentences arbitrales (*Affaire de l'or monétaire*, Cour internationale de Justice, 1954);
- 2) conformément à l'article 60, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités qui stipule que :
Une violation substantielle d'un traité multilatéral par l'une des Parties autorise :
 - a) *les autres Parties*, agissant par accord unanime, à suspendre l'application du traité en totalité ou en partie ou à mettre fin à celui-ci...
 - b) une Partie spécialement atteinte par la violation, à invoquer celle-ci comme motif de suspension de l'application du traité... ».
- 3) en cas de violation des règles concernant l'interdiction de l'emploi de la force. Dans ce cas, tout Etat tiers peut prendre des mesures contre l'agresseur (*Neutral States are entitled to disregard their obligations as neutrals vis-à-vis aggressor States, simply because aggression is illegal*).

M. Akehurst constate pour terminer que, au cas où des crimes contre la paix, des crimes de guerre ou d'autres crimes similaires sont commis, les Etats tiers ont le droit d'exercer des représailles contre l'Etat auteur de ces crimes. Il est d'avis que, hormis les cas mentionnés, des représailles de la part d'Etats tiers ne sont pas licites.

Si nous nous rallions à cette opinion bien documentée, il ne me paraît guère justifié d'adopter une disposition admettant en principe le droit des Etats tiers de recourir à des représailles contre un Etat qui « maintient un régime contraire à des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies ou du droit international général », comme il a été proposé au § 8 de l'avant-projet de Résolution. Le maintien d'un tel régime ne correspond à aucun des trois cas mentionnés par M. Akehurst sauf peut-être, exceptionnellement, au troisième cas (violation des règles concernant l'interdiction de l'emploi de la force). En principe, le droit international n'interdit pas le recours à la force à l'intérieur d'un Etat, mais il s'avère qu'une assistance illicite accordée à un gouvernement par un Etat étranger peut aboutir à la violation de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, surtout si elle est entreprise « contre l'indépendance politique » de l'Etat en cause, ainsi que je l'ai

exposé dans le commentaire de l'article 3, lettre *a*), ci-dessus. En pareil cas, ainsi qu'au cas où un gouvernement commet des crimes de droit international, notamment le crime de génocide, on peut affirmer la légalité de représailles d'Etats tiers contre le gouvernement établi et, éventuellement, contre les Etats qui lui prêtent assistance. Ces représailles ne doivent, toutefois, pas impliquer le recours à la force, sauf si les conditions de l'exercice du droit de légitime défense au sens de l'article 51 de la Charte sont remplies.

Vu que les représailles contre le gouvernement établi ou contre les Etats lui prêtant assistance *peuvent* se transformer en une assistance aux insurgés, mais ne le deviennent pas nécessairement, il me paraît correct de les classer sous l'intervention imposée, à l'article 8, mais d'en faire mention également au présent article.

Alinéa 2. Cette règle figurait à la lettre *d*) du § 7 de l'avant-projet. Les autres dispositions du § 7 ont été insérées à l'article 2 du présent projet (définition du terme « assistance »).

Alinéa 3. Cet alinéa remplace, en partie, le § 7, lettre *e*), de l'avant-projet qui interdisait la reconnaissance prématurée des insurgés. Il me paraît indiqué de ne pas toucher la question de la reconnaissance prématurée, mais de constater en revanche que les règles interdisant l'assistance aux insurgés ne peuvent jamais être éludées par une reconnaissance prématurée.

III. L'assistance en l'absence d'un gouvernement établi

(Article 6)

Cet article correspond au § 10 de l'avant-projet avec une adjonction proposée par M. *Mijaja de la Muela* (« dont aucune n'engage immédiatement la lutte en vue de maintenir ou de rétablir le régime constitutionnel »).

IV. L'aide humanitaire

(Article 7)

Cet article reprend le § 9 de l'avant-projet. Conformément aux remarques faites par MM. *Castrén*, *Röling* et *Schachter*, la disposition de l'alinéa 2 n'est plus rédigée comme une règle *de lege lata*, mais comme une ligne de conduite *de lege ferenda*.

V. L'intervention imposée

(Article 8)

Cet article correspond au § 11 de l'avant-projet. La disposition relative aux Nations Unies (alinéa 2, lettre *a*)) a reçu une nouvelle

rédaction qui tient compte des suggestions de M. *Schachter*. En outre, le droit de représailles a été expressément réservé (lettre *b*). Je renvoie, à ce sujet, aux remarques faites dans le commentaire de l'article 5, alinéa 1, ci-dessus.

Plusieurs membres de la Commission se sont prononcés au sujet de l'intervention d'un Etat pour protéger ses propres ressortissants à l'étranger. Dans le rapport provisoire, j'avais exprimé l'avis que l'emploi de la force à cet effet était en principe contraire à la Charte des Nations Unies. M. *Miaja de la Muela* voudrait inclure « une exception déclarant la non-prohibition des mesures qui n'impliquent pas l'usage de la force ». Cela ne me paraît pas nécessaire étant donné que le droit d'intervention diplomatique n'est pas contesté et que le droit d'user de représailles est prévu dans la nouvelle rédaction.

M. *Münch* voudrait réserver « l'intervention pour protéger ses ressortissants contre des excès dirigés contre eux. » M. *O'Connell* écrit: *I support the intervention for humane reasons in all cases.* M. *Röling* enfin déclare: *I would like to take exception of extraordinary circumstances in which the mass slaughtering of people can be expected (genocide), but the prohibition is valid in case of danger for material property.* Il s'agit donc, selon M. *Röling*, de faire une distinction entre la protection de la vie et celle de la propriété des ressortissants d'un Etat. Au cas où leur vie est menacée, il faudrait reconnaître la légalité d'une intervention armée en leur faveur. *Any legal order has provisions for such exceptional cases (« duress », « Notstand »).*

Je peux me rallier à ces opinions, mais je me demande s'il est opportun d'adopter une disposition qui peut facilement donner lieu à des excès. Si l'adjonction d'une telle disposition était souhaitée, l'alinéa 2 de l'article 8 pourrait être complété comme suit:

Cette disposition ne porte pas préjudice:

...

- c) au droit des Etats d'entreprendre, en cas d'urgence extrême et faute de tout autre moyen, des actions, limitées dans le temps et dans l'espace, sur le territoire d'un autre Etat dans le seul but de sauver des vies humaines.

Chapitre III

L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

MM. *Miaja de la Muela*, *O'Connell* et *Tunkin* ont exprimé des doutes quant au maintien du chapitre de la Résolution relatif à l'intervention des organisations internationales. Ils sont d'avis que l'inter-

vention des Etats individuels pose suffisamment de problèmes et que le chapitre concernant les organisations internationales exigerait une élaboration plus détaillée. Au contraire, MM. *Münch, Röling et Schachter* se sont prononcés pour le maintien du chapitre en question. M. Schachter, considérant les deux opinions, écrit à ce sujet: *I am not sure it is absolutely necessary to go into the problems of intervention by the United Nations although I feel that a clarification of the applicable principles would be useful. The subject is rather more complex than is indicated by the brief provisions in the draft resolution but it may nonetheless be useful to have a limited number of generally acceptable propositions on this aspect of intervention.*

Devant ce partage des opinions, j'ai maintenu et remanié les dispositions sur l'intervention des organisations internationales et je m'en remets à la décision de la Commission ou de l'Institut quant à leur maintien ou à leur suppression.

J'ai eu l'avantage de pouvoir tirer parti d'une étude de M. *Schachter*, « *The United Nations and Internal Conflict* », qu'il a aimablement mise à ma disposition. Cette étude paraîtra dans le volume III de la série sur le droit international des guerres civiles éditée par l'American Society of International Law.

I. L'intervention des Nations Unies

Article 9: Règle générale

Cet article correspond au § 14 de l'avant-projet. J'ai tenu compte des suggestions de certains membres de la Commission relatives à la rédaction.

Article 10: Actes ne constituant pas une intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte

Cet article qui reprend les clauses du § 15 de l'avant-projet a été complété par des points que j'ai empruntés à l'étude de M. Schachter. Il y a lieu de relever que l'énumération faite à cet article n'est pas exhaustive.

Article 11: Guerres civiles ne relevant pas de la compétence nationale d'un Etat

Cet article qui correspond au § 16 de l'avant-projet a été remanié sur la base des observations des membres de la Commission. Les lettres a) et b) ont généralement été acceptées, tandis que des précisions

ont été souhaitées au sujet des lettres *c)* et *d)*). Seul M. Münch rejette entièrement l'article en disant: « Votre proposition va trop loin et mènerait aux abus. J'admettrais uniquement les cas de l'immixtion d'un autre Etat et de l'intervention humanitaire classique. » Je crois que, à l'encontre de cette opinion, on ne peut guère faire valoir que les conflits indiqués aux lettres *a)* et *b)* relèvent essentiellement de la compétence nationale des Etats. Il faut d'ailleurs remarquer que dans les conflits envisagés à l'article 11, les Nations Unies ne sont autorisées à prendre que les mesures énumérées à l'article 12.

La rédaction des lettres *a)* et *b)* a été légèrement modifiée.

En ce qui concerne la lettre *c)* de l'avant-projet (« lorsque les droits de l'homme sont violés ») il a été objecté, à juste titre, qu'on ne peut pas présumer que toute violation des droits de l'homme, même minime, ait l'effet de soustraire une affaire à la compétence nationale d'un Etat. Il faut que ces violations soient de nature grave (voir les observations de MM. Miaja de la Muela et Schachter). M. Schachter écrit à ce sujet: *With regard to paragraph (c), I think it essential to refer to the scale of violations, as for example, violations of human rights on a massive and widespread scale or involving genocide or the threat of genocide.* Dans l'étude déjà mentionnée sur « The United Nations and International Conflict », M. Schachter écrit en outre: *While it is undeniable that the promotion and protection of human rights is an aim of the United Nations, it is an aim that in the understanding of most Member States is to be pursued through general recommendatory resolutions or international conventions of a law-making character. Interventionary « action » by the Organization has not been regarded as legitimate to redress violations of human rights except in the case of large-scale racial discrimination or presumably the threat of genocide* (pp. 11/12 du manuscrit).

On notera que dans la plupart des conflits internes comportant une violation grave des droits de l'homme, les Nations Unies, lorsqu'elles sont intervenues, ont fait état de leur compétence non seulement du fait de ces violations, mais aussi et surtout parce qu'il s'agissait de conflits concernant des territoires non autonomes (par exemple la Rhodésie du Sud et la Namibie) ou constituant, selon l'opinion de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, une menace pour la paix ou la sécurité internationales (par exemple dans le cas de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie du Sud). Toutefois, l'Assemblée générale, dans ses premières résolutions relatives à l'*apartheid*, ne s'est référée qu'à la violation des dispositions de la Charte sur les droits de l'homme (voir, entre autres, les résolutions 616 (VII), 820 (IX) et 917 (X)). Ce n'est que plus tard qu'elle a déclaré que la situation en Afrique du Sud constituait une menace pour la paix ou la sécurité internationale. De

même, dans le cas du Tibet, l'Assemblée a mis l'accent principal sur la violation des droits de l'homme (rés. 1353 (XIV) et 1729 (XVI)), tout en laissant ouverte la question de savoir si sa compétence pour adopter la résolution dérivait de la violation des droits de l'homme, ou du statut international du Tibet, ou encore du droit du peuple tibétain à l'autodétermination. Les opinions divergeaient à ce sujet.

Dans les conflits survenus au Nigeria et au Pakistan (dans ce dernier cas avant le conflit armé entre le Pakistan et l'Inde) où il était question d'une menace de génocide ou même de génocide, les Nations Unies ont entrepris des actions de secours, toutefois dans les deux cas avec le consentement des gouvernements en cause, de sorte que la question de savoir si ces conflits relevaient de la compétence nationale ou de la compétence internationale ne demandait pas à être tranchée.

Si nous considérons les cas mentionnés, il faut conclure que ce ne sont que les violations spécialement graves et systématiques des droits de l'homme qui semblent justifier l'intervention des Nations Unies. En règle générale, il s'agit de violations des droits de groupes raciaux ou ethniques. C'est à juste titre que M. *Schachter* parle de *violations of human rights on a massive and widespread scale involving genocide or threat of genocide*. J'ai essayé de présenter ces conclusions à la lettre c) de l'article 11. L'expression « groupe national, ethnique, racial ou religieux » est empruntée à la Convention sur le génocide.

La lettre d) du § 16 de l'avant-projet a été supprimée. Elle prévoyait :

Un conflit interne ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat notamment :

...

d) lorsque d'autres règles du droit international, y compris les dispositions de la Charte sur les buts et les principes des Nations Unies, ou des engagements conclus par les parties au conflit sont violés.

M. *Schachter*, critiquant à juste titre cette disposition, a proposé la rédaction suivante :

When there are grave and substantial violations of international law.

Après un nouvel examen, j'estime préférable de supprimer complètement cet alinéa. Ma proposition, dans l'avant-projet, était influencée par l'article 14 de la Charte qui prévoit que « l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les Buts et les Principes des Nations Unies. » Etant donné que cette disposition présuppose

l'existence d'un différend international et non pas seulement d'un conflit interne, elle n'est applicable que dans certains cas de guerres civiles, de sorte qu'il est préférable de ne pas s'y référer. La proposition de M. Schachter pourrait, certes, être adoptée, mais elle me paraît un peu vague. En pratique son champ d'application serait probablement presque identique à celui de la lettre *c*).

Article 12: Les formes d'intervention des Nations Unies

L'article 12 reprend les règles du § 17 de l'avant-projet, qui ont été légèrement modifiées, en tenant compte surtout des remarques de M. *Schachter*.

II. L'intervention d'organisations régionales

(Article 13)

Le § 18 de l'avant-projet qui correspond au présent article a été l'objet de plusieurs critiques et n'était, en effet, pas absolument clair. Je l'ai modifié selon les conseils des membres de la Commission. La compétence d'autoriser une organisation régionale à entreprendre une action coercitive est maintenant attribuée exclusivement au Conseil de sécurité, conformément à l'article 53 de la Charte. De plus, il est prévu que toute action coercitive, et non seulement le recours à la force, présuppose une autorisation du Conseil de sécurité. Sont toutefois réservées, comme le propose M. *Schachter*, les mesures permises selon le droit international général. Il me semble évident qu'une organisation régionale est autorisée, pour autant que ses statuts le permettent, à fournir assistance, au sens de l'article 3, alinéa 2, de cette Résolution, à l'un de ses Etats membres.

Zurich, le 10 mars 1973.

PROJET DE RÉSOLUTION

L'Institut de Droit international,

Constatant le nombre croissant de guerres civiles et les souffrances qu'elles engendrent;

Considérant que, en raison de l'interdépendance des Etats, toute guerre civile est susceptible de se répercuter sur d'autres Etats et, de ce fait, de renforcer leur tendance à intervenir;

Etant convaincu de la nécessité de réaffirmer et de préciser, dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales, les droits et les devoirs des Etats tiers envers les pays en proie à une guerre civile;

Rappelant, d'une part, les principes suivants, consacrés par la Charte des Nations Unies, qui constituent des standards internationaux pour le régime intérieur des Etats :

- le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;
- le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes;

Rappelant, d'autre part, les principes suivants, consacrés par la Charte des Nations Unies, qui limitent le droit des Etats à intervenir dans les guerres civiles :

- le principe de l'égalité souveraine des Etats;
- l'interdiction de recourir, dans les relations internationales, à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies;
- l'interdiction d'intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat;

Rappelant, en outre, le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Etat est l'objet d'une agression armée;

Adopte la Résolution suivante :

Chapitre premier

Définitions

Article premier

Aux fins de la présente Résolution, il y a lieu d'entendre par « guerre civile » tout conflit armé surgissant sur le territoire d'un seul Etat et mettant aux prises :

- a) le gouvernement établi avec un, éventuellement deux ou plusieurs, partis insurgés qui visent soit au renversement du gouvernement ou

du régime politique, économique ou social de l'Etat, soit à la sécession ou à l'autonomie d'une partie du territoire de cet Etat, ou

- b) deux ou plusieurs factions qui, en l'absence d'un gouvernement établi, se disputent le pouvoir de l'Etat.

Ne sont pas des guerres civiles au sens de cette Résolution notamment :

- a) des incidents isolés, des tensions ou des troubles intérieurs;
- b) les conflits entre des entités étatiques qui pendant une durée prolongée ont existé en fait comme des Etats indépendants ou entre une telle entité et un Etat.

Les dispositions de cette Résolution s'entendent sous réserve de l'application des règles spéciales concernant les territoires non autonomes conformément à la Charte des Nations Unies.

Article 2

Aux fins de la présente Résolution, les expressions « assistance » et « assister » s'entendent de tout acte destiné à influencer l'issue d'une guerre civile, notamment :

- a) l'envoi ou le consentement à l'envoi ou au départ de forces armées, de volontaires, d'instructeurs ou de techniciens militaires à l'une des parties à la guerre civile;
- b) la formation ou l'entraînement, ou la tolérance de la formation et de l'entraînement, de forces régulières ou irrégulières en vue d'appuyer l'une des parties à la guerre civile;
- c) la fourniture d'armes ou d'autre matériel de guerre ou l'octroi d'une aide financière ou économique à l'une des parties à la guerre civile;
- d) le fait qu'un gouvernement mette son territoire à la disposition de l'une des parties à la guerre civile ou tolère l'emploi de ce territoire par l'une de celles-ci comme base d'opérations ou de ravitaillement, comme refuge, pour le passage de forces armées régulières ou irrégulières ou pour le transit de matériel de guerre.

Chapitre II

L'intervention effectuée par des Etats tiers

I. L'assistance au gouvernement établi

Article 3

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile :

- a) lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère sont parvenus à établir le contrôle sur une partie déterminée du territoire et ont gagné l'appui d'une partie importante de la population;
- b) lorsque le peuple se soulève spontanément contre le gouvernement établi;
- c) lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire au droit international, en tant que l'assistance est destinée à soutenir ou à perpétuer ce régime;
- d) lorsqu'une décision du Conseil de sécurité, conformément à la Charte des Nations Unies, interdit l'assistance au gouvernement établi.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les Etats tiers peuvent prêter assistance au gouvernement établi, sur sa demande ou avec son consentement et à condition que celui-ci puisse être révoqué en tout temps.

Article 4

Un Etat ne peut accorder à un autre Etat des droits d'intervention contraires aux dispositions de l'article 3. Cette règle ne préjuge pas des cas où un Etat s'intègre librement dans un autre Etat ou se réunit avec un ou plusieurs Etats pour former un nouvel Etat.

Des accords de non-intervention peuvent en tout temps être conclus entre des Etats non parties à une guerre civile, sous réserve des décisions prises par le Conseil de sécurité conformément à la Charte des Nations Unies. Cependant, de tels accords n'affectent en rien les engagements pris antérieurement envers le gouvernement de l'Etat où a éclaté la guerre civile, pour autant que l'assistance prêtée à ce gouvernement soit permise.

II. L'assistance aux insurgés

Article 5

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister les insurgés en cas de guerre civile sévissant sur le territoire d'un autre Etat. Sont réservées:

- a) les décisions du Conseil de sécurité, conformément à la Charte des Nations Unies;
- b) l'aide humanitaire conformément à l'article 7;
- c) les mesures licites prises à titre de représailles contre le gouvernement établi ou contre un Etat prêtant assistance à ce gouvernement, conformément à l'article 8.

Les Etats tiers sont tenus d'interner les insurgés armés qui ont franchi leur frontière. Par contre, ils peuvent rendre leur équipement au gouvernement établi pour autant que l'assistance à ce gouvernement soit permise.

La reconnaissance des insurgés, sous quelque forme que ce soit, ne doit jamais servir de prétexte à l'octroi d'une assistance en contradiction avec les alinéas précédents.

III. L'assistance en l'absence d'un gouvernement établi

Article 6

Si, après l'effondrement du gouvernement établi, un conflit éclate entre différentes factions du pays dont aucune n'engage immédiatement la lutte en vue de maintenir ou de rétablir le régime constitutionnel, les Etats tiers sont tenus de s'abstenir de toute assistance aux parties au conflit, à l'exception de l'aide humanitaire, conformément à l'article 7.

IV. L'aide humanitaire

Article 7

Des secours ou d'autres formes d'aide purement humanitaire en faveur des victimes d'une guerre civile, entrepris à la demande ou avec le consentement des parties en cause, sont toujours licites.

Au cas où le territoire contrôlé par une partie ne peut être atteint qu'en traversant le territoire contrôlé par l'autre partie ou celui d'un Etat tiers, ces derniers devraient accorder le libre passage de tout envoi de secours, au moins dans la mesure prévue à l'article 23 de la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

V. L'intervention imposée

Article 8

Sous réserve des dispositions de l'article 3, alinéa 2, et de l'article 7 relatives à l'assistance licite aux parties à une guerre civile, toute intervention dans les affaires d'un pays en proie à une guerre civile est interdite.

Cette disposition ne porte pas préjudice:

- a) à la compétence des Nations Unies de prendre des mesures conformément à la Charte;

b) au droit des Etats de prendre des mesures à titre de représailles.

Chapitre III

L'intervention effectuée par des organisations internationales

I. L'intervention des Nations Unies

Article 9

En vertu des dispositions de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, les Nations Unies ne sont, en règle générale, pas autorisées à intervenir dans les guerres civiles. Toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII de la Charte.

Article 10

Ne constituent pas une intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte notamment:

- a) l'inscription d'une affaire à l'ordre du jour d'un organe des Nations Unies et la discussion au sujet d'un projet de résolution;
- b) l'adoption d'une recommandation de caractère général à l'adresse de l'ensemble des membres de l'Organisation ou de la totalité des Etats;
- c) la désignation du gouvernement appelé à représenter un Etat dans un organe des Nations Unies, au cas où plusieurs autorités se disputent ce droit;
- d) l'aide purement humanitaire conformément à l'article 7;
- e) l'envoi de missions d'enquête et l'établissement d'observateurs ou de forces de police sur le territoire des parties qui y consentent.

Article 11

Une guerre civile ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat:

- a) lorsqu'elle menace ou est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales;
- b) en cas de conflit entre le peuple d'un territoire non autonome et la puissance administrante;

- c) lorsqu'il y a violation grave et substantielle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment à l'égard d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux.

Article 12

Lorsqu'une guerre civile ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, les Nations Unies peuvent notamment :

- a) faire des recommandations aux parties au conflit ainsi qu'à des Etats tiers, offrir leurs bons offices ou entreprendre toute autre démarche en vue d'un règlement pacifique du conflit;
- b) envoyer des missions d'enquête et installer des observateurs ou des forces de police sur le territoire des parties qui y consentent;
- c) prendre des mesures coercitives conformément à la Charte des Nations Unies en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'un acte d'agression.

II. L'intervention d'organisations régionales

Article 13

Conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, il est interdit aux organisations régionales de recourir à la force ou à d'autres mesures coercitives sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Cette règle ne porte pas atteinte aux mesures permises par le droit international, notamment aux représailles licites et au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective.

Les organisations régionales peuvent prendre toutes les mesures conformes à leur statut et compatibles avec le droit international en vue du règlement d'un conflit, notamment les mesures prévues à l'article 12, lettres a) et b).

ANNEXE

Observations des membres de la Huitième Commission sur le rapport provisoire et en réponse au questionnaire de M. Dietrich Schindler du 21 juillet 1971

1. Observations de M. Erik Castrén

Helsinki, le 9 octobre 1971.

Mon cher Confrère,

Je tiens à vous remercier de vos lettre et lettre circulaire, toutes deux datées du 6 octobre courant, ainsi que du questionnaire concernant votre rapport provisoire et avant-projet de Résolution sur le principe de non-intervention dans les guerres civiles, des observations de nos confrères MM. Tunkin et Münch, d'une bibliographie contenant plusieurs publications spéciales relatives aux problèmes qui nous occupent et d'une liste très bien composée des nombreux conflits non internationaux survenus depuis 1945. J'ai étudié cette utile documentation avec le plus grand intérêt.

Pour ce qui est du questionnaire, je me bornerai, conformément à votre proposition, à ne vous donner mon opinion que sur la question n° 1, en me référant pour le reste à mes observations antérieures sur votre rapport, contenues dans la lettre que je vous ai adressée le 5 août dernier.

Question 1. a). Je suis d'accord que notre Commission devrait traiter la question de l'intervention dans toutes les espèces de conflits non-interétatiques, y compris les guerres de libération nationale. Mais j'estime, comme je l'ai déjà indiqué à la page 1 de ma lettre, qu'il faut dans ce cas proposer au Bureau de l'Institut une modification du titre de notre sujet en parlant, selon votre suggestion, de « conflits non interétatiques » au lieu de « guerres civiles ».

1. b). Je suis également d'accord de renoncer à une définition du terme « intervention » au début de la résolution pour les raisons indiquées dans votre rapport et maintenant dans votre lettre circulaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Doyen et cher Confrère, l'expression de mes sentiments dévoués et les meilleurs.

Erik Castrén.

2. Observations de M. Erik Castrén

Genève, le 5 août 1971.

Mon cher Confrère,

Je viens de recevoir votre lettre circulaire du 21 juillet qui accompagnait votre rapport provisoire et l'avant-projet d'une résolution sur le

principe de non-intervention dans les guerres civiles. Tout d'abord, je tiens à vous féliciter vivement de ce travail remarquable. Vous avez en effet préparé une étude très approfondie sur un sujet fort complexe et abouti, en général, autant que je peux juger, aux conclusions justes. Quoique je ne puisse pas me rallier en tout point à vos opinions, je reconnais qu'elles sont toujours bien pesées et je suis conscient que plusieurs autres savants connus ont avancé des idées semblables. Vous avez aussi pu invoquer, à l'appui de vos thèses, plusieurs résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU et la pratique de certains Etats. Vu le temps limité qui reste avant la session de l'Institut à Zagreb et le fait que vous modifieriez probablement certaines parties de votre rapport provisoire et de votre avant-projet de résolution après les discussions qui auront lieu au sein de la Huitième Commission, je me borne à faire quelques observations préliminaires par écrit, en regrettant de ne pas pouvoir assister, cette fois-ci, aux réunions de notre Commission.

Je commence par votre rapport. Vous dites, à la p. 422, que le terme « guerre civile » est mal adapté au sujet de ce rapport et vous proposez d'employer une expression plus large, à savoir: « conflit non interétatique ». Je suis d'accord avec vous, mais je me permets d'observer que le titre de notre sujet ne peut être modifié sans le consentement du Bureau. — Je me rallie aussi à votre opinion, exprimée à la p. 424, que les guerres entre les entités étatiques partagées par une ligne de démarcation doivent être considérées comme des guerres internationales. — Vous avez également raison lorsque vous dites, à la p. 426, qu'il est préférable d'employer le terme « intervention » dans un sens neutre et de ne pas le restreindre à l'ingérence dictatoriale ou illicite. — Par contre, j'ai quelque hésitation en ce qui concerne le terme « gouvernement établi » qui semble couvrir en même temps le gouvernement légal et le gouvernement de fait, mais j'admets que cette expression présente certains avantages sur les autres.

Vous avez consacré plusieurs pages à l'examen des diverses théories concernant la licéité de l'assistance aux parties à une guerre civile. Vous semblez alors — en réfutant avec raison la théorie dont les partisans estiment que l'assistance aux deux parties à une guerre civile est licite — donner la préférence à la théorie selon laquelle l'assistance de la part d'Etats tiers aux deux parties à une guerre civile est illicite, malgré que la doctrine dominante, au moins classique, et la pratique de plusieurs Etats, parmi eux les grandes puissances, confirment plutôt la théorie d'après laquelle l'assistance au gouvernement légal est licite tandis que celle aux insurgés est illicite. Il est vrai que l'on peut avancer certains arguments, même assez solides, en faveur de la théorie que vous préférez. Or, cette théorie a aussi certains désavantages, comme le fait déjà apparaître le

rapport lui-même. Contrairement à l'autre théorie, elle manque de clarté et soulève beaucoup de difficultés dans son application. Ainsi, vous admettez, à la p. 437, que les partisans de votre théorie ne sont pas unanimes quant à la question de savoir à partir de quelle phase d'une révolution ou d'une insurrection l'assistance au gouvernement établi est illicite. Aux p. 447-449, vous dites que l'on peut supposer, et que la pratique des Etats le confirme, qu'un gouvernement qui est représentatif pour son Etat a le droit de solliciter l'assistance d'un autre Etat pour maintenir la sécurité interne et, si nécessaire, de recourir à la force. Mais qui peut résoudre d'une manière objective la question du caractère représentatif d'un gouvernement? Dans vos conclusions (p. 453-454), vous employez plusieurs autres expressions vagues. La première parle d'un « contrôle sur une *assez grande partie* du territoire national » — et d'un « *appui important* dans la population ». Dans la deuxième il est dit que l'aide apportée au gouvernement est illicite, lorsque celui-ci ne peut plus exercer son pouvoir que sur une partie *limitée* du territoire national, tandis que les rebelles ont acquis le contrôle sur une partie *considérable* du territoire et sont appuyés par la *majorité* de la population. Comment peut-on savoir si la majorité de la population est pour les rebelles? Bluntschli, auquel vous vous référez à la p. 452, ne propose d'interdire l'intervention en faveur du gouvernement légal que dans le cas où ce dernier a perdu *tout* pouvoir dans le pays, tandis que vous voudriez interdire déjà l'intervention si la victoire des insurgés est probable ou même seulement possible. Dans la troisième conclusion, vous faites valoir que l'assistance à un gouvernement paraît être illicite si ce gouvernement n'est pas appuyé par la *grande majorité* de la population, mais est au contraire contesté par celle-ci parce qu'il manque à ce gouvernement les éléments de la légitimité. Pensez-vous que si le gouvernement a été formé après des élections régulières, mais qu'il a, plus tard, avant de nouvelles élections, perdu l'appui de la majorité de la population, il ne soit plus légitime? Fitzmaurice, que vous citez dans ce passage, parle de « spontaneous uprising of a *whole* people clearly embodying the national will ». — Nonobstant ces remarques critiques de votre rapport et de la théorie que vous y soutenez, je suis cependant disposé à l'accepter avec, si possible, certaines précisions *de lege ferenda*, car je considère qu'elle reflète un développement dans la juste direction qui, comme vous le dites à la p. 449, n'a pas jusqu'à présent trouvé son expression définitive dans le droit international positif. Mais je me demande si la résolution que l'Institut adoptera éventuellement sur ce point ne devrait pas être formulée avec prudence, comme une simple recommandation, sans que l'on déclare catégoriquement qu'une assistance au gouvernement

(établi) dans les conditions déterminées au paragraphe 4 a) de votre avant-projet de résolution est illicite.

Avant de continuer l'examen de votre rapport, je suis obligé de faire une réserve sur ce que vous écrivez à la p. 442, sur les critères pour juger de la question de l'applicabilité du droit de la guerre. Je persiste à croire, en me référant à mon traité « *The Present Law of War and Neutrality* », Helsinki 1954, pages 31-36, où j'ai amplement traité cette question, que les critères subjectifs, à savoir l'intention des parties au conflit manifestée sous forme de déclaration de guerre ou *constatation de l'état de guerre ou de recours à certains actes permis seulement aux belligérants et dirigés contre des tiers* sont décisifs pour l'existence de la guerre selon le droit international. On ne saurait dire que ces critères, qui sont clairs, auraient perdu de leur importance et auraient été remplacés par des critères soi-disant objectifs comme l'intensité et l'étendue des opérations militaires, la durée des hostilités et autres éléments aussi vagues.

Je suis en général d'accord avec vous sur ce que vous dites, aux p. 457-460, de l'assistance en cas d'insurrection fomentée ou soutenue de l'extérieur, sauf en ce qui concerne la dernière phrase qui figure à la p. 460. Comment peut-on savoir d'avance si l'aide extérieure est décisive pour le succès de la rébellion? N'est-il pas suffisant que les rebelles reçoivent de l'étranger un soutien substantiel, comme vous le dites au début de la même page? A la p. 486, vous traitez la question concernant l'assistance humanitaire aux victimes d'un conflit. Or, je ne suis pas sûr de l'applicabilité de l'art. 23 de la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre en cas de guerre civile également. — Par contre, je suis en plein accord sur ce que vous dites, à la p. 490, de l'intervention d'un Etat tiers pour protéger ses ressortissants à l'étranger. — De même, je considère aussi, comme vous le faites aux p. 491-492, que l'intervention pour maintenir ou promouvoir un certain ordre politique n'est pas permise. — Je partage encore, en général, les opinions que vous avancez aux p. 503-505, relatives à l'interdiction de l'emploi de la force sans autorisation *préalable* du Conseil de sécurité. J'ai un seul doute qui concerne la possibilité d'intervention de l'Assemblée générale si l'autorisation demandée au Conseil de sécurité était retardée par un veto (voir page 503).

Je passe maintenant à l'avant-projet de résolution. — Peut-être serait-il indiqué d'ajouter à la fin du *titre* du *chapitre premier* le mot « tiers » qui figure dans plusieurs paragraphes du texte suivant après le mot « Etats ». — Je me permets de suggérer que l'on inverse la place des deux premières sections en commençant par celle de l'assistance aux insurgés à laquelle on se réfère plusieurs fois dans les autres sec-

tions. — J'ai déjà parlé de l'expression « gouvernement établi ». Pensez-vous que le *paragraphe 2* de la section I soit nécessaire? Il dit ce qui est assez évident. Du reste, il ne s'agit pas dans ce paragraphe d'une situation que l'on trouve pendant la guerre civile; la disposition dépasse ainsi le cadre de notre étude. — Suffit-il de parler, à la fin de l'*alinéa 2 du paragraphe 3*, des buts des Nations Unies ou faudrait-il mentionner aussi les principes généraux du droit international qui interdisent également l'emploi de la force entre les entités étatiques?

Il ressort de mes observations que je considère que l'*alinéa a) du paragraphe 4* contient un principe de *lege ferenda*. Par contre, j'estime que les règles établies dans les autres *alinéas b)-f)* dudit paragraphe relèvent du domaine du droit international existant (*lege lata*). C'est pourquoi je tiens à suggérer que l'on sépare l'*alinéa a)* du reste du paragraphe 4, cet alinéa devenant un paragraphe indépendant dont la phrase d'introduction pourrait être libellée, par exemple, comme suit: « Les Etats tiers devraient s'abstenir d'assister le gouvernement établi du pays où une guerre civile a éclaté ». La phrase introductive des autres *alinéas* gagnerait aussi à être formulée d'une façon moins rigide, par exemple: « Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi... etc. » En ce qui concerne particulièrement l'*alinéa b)*, il devrait être plus précis. L'expression « gouvernement oppresseur » me semble assez vague. Dans l'*alinéa e)*, ainsi qu'à plusieurs autres endroits de l'avant-projet de résolution, il est question des *organes compétents* des Nations Unies. Comme vous le savez, les opinions diffèrent quant aux limites de la compétence de l'Assemblée générale dans les questions du maintien de la paix et la sécurité internationales. Si l'on pouvait parler simplement de l'Organisation des Nations Unies au lieu de « ses organes », on éviterait la discussion sur les interprétations de la compétence.

J'aimerais aussi modifier quelque peu le libellé du début du *paragraphe 5*. Au lieu de dire (deux fois) que l'assistance au gouvernement (établi) est « illicite », je propose d'employer le terme « interdite ». — Si l'on prend comme point de départ la deuxième théorie qui condamne, en principe, toute intervention substantielle de l'extérieur en cas de guerre civile, il faudrait probablement supprimer l'*alinéa a)* dudit paragraphe, qui contient une exception assez large à ce principe. L'*alinéa d)* pourrait être précisé en remplaçant le membre de phrase: « il est tenu d'appliquer le droit de la neutralité » par le libellé: « il est tenu d'appliquer les règles du droit général de la neutralité », car à certaines exceptions près, les conventions internationales relatives au droit de la neutralité ne lient pas les parties à une guerre civile, sauf accord spécial.

Je modifierais aussi le libellé des *paragrapes 6 et 7* en substituant le mot « interdite » au mot « illicite ». L'expression « etc. », *alinéa a)* du

paragraphe 7 devrait être biffée, elle est vague et peu indiquée dans un texte juridique; elle est aussi inutile, étant donné que l'expression « notamment » dans la phrase introductive indique que l'énumération des interdictions n'est pas complète. — Quant à l'*alinéa e*), je me demande si l'on peut parler de reconnaissance des insurgés (en général) comme gouvernement ou comme nouvel Etat. Il est possible de reconnaître leur organe suprême comme gouvernement et le territoire contrôlé par eux comme nouvel Etat.

Pour rester dans le cadre de la guerre civile, je propose de remplacer, à la fin du *paragraphe 8*, le membre de phrase « à la partie qui s'oppose à ce gouvernement établi » par les mots « aux insurgés ». — Me référant à mes observations antérieures sur votre rapport, je me permets de suggérer de supprimer la deuxième phrase du *paragraphe 9*. Si l'on décidait toutefois de la maintenir, le début de la phrase devrait, à mon avis, être modifié de la façon suivante: « Au cas où le territoire contrôlé par les insurgés... »

Il me semble qu'il y ait un certain chevauchement du *paragraphe 12* avec les paragraphes 3 et 8. Je ne propose toutefois pas la suppression du *paragraphe 12*. Or, dans sa deuxième phrase, les mots « ou le consentement préalable » devraient être, à mon avis, supprimés, parce qu'un tel consentement a déjà été donné dans l'accord original prévoyant un droit d'intervention. — Au *paragraphe 13*, je suggère de remplacer le dernier mot « licite » par « permise ».

En ce qui concerne le *chapitre II*, je me borne à présenter une seule observation de moindre importance. Il s'agit du *paragraphe 14*, où il faudrait dire, pour être précis, que les Nations Unies ne sont pas, en règle générale, autorisées à intervenir.

Au terme de ces observations, je souhaite tout le succès à vos importants travaux. Je pense que nous sommes, grâce à vos efforts louables, en bonne voie pour aboutir à un projet de résolution satisfaisant et acceptable par l'Institut sur une question difficile.

Je vous prie, mon cher Confrère, de croire à l'expression de mes sentiments dévoués et les meilleurs.

Erik Castrén.

3. Observations de M. Charles Chaumont

Le 8 décembre 1972.

Mon cher Collègue,

Voici les remarques de principe essentielles qu'appelle à mon point de vue l'avant-projet de résolution inclus dans votre rapport provisoire sur « le principe de non-intervention dans les guerres civiles »:

I — A mon avis, le principe de non-intervention est une norme de *jus cogens* dans la période historique actuelle. L'article I § 2 et l'article 2 § 4 de la Charte des Nations Unies semblent impliquer cette affirmation, compte tenu de leur généralité et de leur place en tête de la Charte. En outre, et en l'absence d'un critère ou d'un mécanisme de choix décisif en ce qui concerne une quelconque légalité internationale des gouvernements, seul le principe de non-intervention évite des contradictions insolubles entre des positions et des préférences politiques qu'aucune force d'évidence n'impose à l'ensemble des Etats. Par là même, il correspond aussi aux besoins contemporains de la coexistence pacifique.

Il en résulte notamment qu'il est difficile d'admettre des exceptions au principe de non-intervention, en dehors de celles exigées par la Charte, telles que par exemple la réserve prévue à l'article 2 § 7 *in fine* pour les mesures de coercition collective.

II — Il y a un inconvénient à adopter, comme le fait l'avant-projet de résolution (chapitre I, section I), une distinction fondée sur le but (« mouvement ayant pour but de renverser le régime établi »). En effet, il peut y avoir d'autres buts à prendre en considération (le but de sécession par exemple). D'autre part, il est dangereux de faire dépendre la licéité de l'aide extérieure au gouvernement établi d'un critère malaisément applicable dans certains cas, et qui sera utilisé selon leurs convenances par ce gouvernement ou par ses amis étrangers.

D'une manière générale, la différence de traitement préconisée, entre le gouvernement établi et les insurgés, est excessive, la licéité de l'assistance étant le principe pour le premier, et étant une rare exception pour les seconds, puisqu'elle dépend pour eux de l'Organisation des Nations Unies.

Sur ce dernier point d'ailleurs, je ne crois pas opportun d'attribuer à cette Organisation le pouvoir général de qualifier le caractère licite ou illicite d'une dérogation au principe de non-intervention.

III — Dans un ordre d'idées voisin, et à propos du § II de l'avant-projet, je persiste (comme je l'avais déjà indiqué dans mes premières observations) à avoir des doutes sur la licéité de l'intervention sollicitée. Bien entendu, si le principe de non-intervention est une règle de droit impératif général, on ne saurait envisager d'en faire dépendre l'application de la volonté d'une des parties intéressées dans la guerre civile. J'étends ces doutes à l'action des Etats étrangers, des organisations régionales, et de l'Organisation des Nations Unies. A cet égard, je pense que la démonstration a été faite par M. *Bennouna*, dans sa thèse de Nancy 1972 sur « le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes ».

IV — Vu l'importance du principe de non-intervention, je considère comme regrettable que le § 4 *f* de l'avant-projet permette à la procédure (relativement dépassée) de la reconnaissance de belligérance de décider de la licéité de l'aide au gouvernement établi, la faisant ainsi dépendre de jugements particuliers de gouvernements intéressés.

V — Le § 18, sur l'intervention d'organisations régionales, devrait faire ressortir l'importance et le contenu des articles 52 et 53 de la Charte des Nations Unies, qui qualifient et limitent cette intervention. L'expérience historique montre en effet à quel point il est périlleux pour l'indépendance des Etats et des peuples d'interpréter largement les pouvoirs de ces organisations, qui peuvent n'être, dans certaines hypothèses, que l'instrument d'un Etat puissant.

Veuillez agréer, mon cher Collègue, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Charles Chaumont.

4. Observations de M. Adolfo Miaja de la Muela

Valencia, 12 février 1972.

Je suis d'accord, en principe, sur la thèse générale présidant votre rapport, tant en ce qui concerne les données nouvelles qu'il faut prendre en considération pour réviser la Résolution de l'Institut adoptée à Neuchâtel que sur votre position analytique en vue de déterminer les cas où l'intervention, en faveur du gouvernement établi ou en faveur des rebelles, peut être licite ou illicite. Ce point de vue est, à mon avis, plus réaliste que n'importe laquelle des trois théories sur la question.

Il va sans dire que je partage votre position d'écarter les critères subjectifs pour déterminer les hypothèses d'application de chaque solution, en employant des critères objectifs. Il semble, néanmoins, qu'une certaine marge d'appréciation subjective soit inévitable, de la part des organes compétents des Etats tiers, sur la réalité dans chaque cas des faits servant à fonder lesdits critères objectifs.

Cela dit, voici mes réponses à votre questionnaire :

1. La formulation que vous proposez dans le n° 1 de votre projet de Résolution résout, à mon avis, de façon satisfaisante toutes les questions impliquées dans le même paragraphe du questionnaire, sans qu'il soit nécessaire de demander au Bureau le changement du titre du sujet confié à notre Commission. Il est pertinent de traiter, à côté de la guerre civile du type classique, les guerres de libération coloniale et d'exclure celles entretenues entre deux entités indépendantes *de facto* qui, en vertu du principe de l'effectivité, doivent être qualifiées de « guerres

internationales ». Une définition du terme « intervention » est, à mon avis, déplacée, pour les raisons que vous avez fort bien indiquées.

2. Eu égard, d'un côté, aux difficultés de précision des hypothèses que vous nous proposez dans ce paragraphe et, d'un autre, la convenance de ne pas trop nous départir de la doctrine traditionnelle, je crois préférable de formuler une déclaration générale portant sur la licéité de l'assistance au gouvernement établi, sans avoir à distinguer les différentes situations possibles, sauf les exceptions qui devront être fixées dans les paragraphes suivants.

3. Les principes formulés dans ce paragraphe constituant la base essentielle de la Résolution, je crois qu'ils trouveraient une place plus appropriée dans un préambule (ou exposé de motifs). En tout état de cause, je suis de l'avis que le principe de l'interdiction générale de l'emploi de la force, en tant que principe recueilli dans la Charte de l'ONU, devrait avoir la préférence sur celui figurant en premier lieu dans le paragraphe 3 de l'avant-projet de Résolution dont la proclamation est due à l'Assemblée générale, spécialement dans sa résolution 1.514 (XV).

Il serait peut-être opportun d'ajouter certaines des déclarations contenues dans la résolution 2.625 (XXV) lorsqu'elles se réfèrent au principe de l'interdiction du recours à la force.

4. Qu'une appréciation subjective de chaque Etat sur les faits mentionnés dans ce paragraphe serait à éviter dans la mesure du possible, constitue, à mon avis, le souci général qu'on devrait prendre en considération pour les cas visés dans ce paragraphe. En ce qui touche les différentes hypothèses:

a) La plus grande difficulté se trouve, à mon avis, dans la qualification de « substantielle » de l'assistance étrangère reçue par les insurgés, surtout lorsque le gouvernement établi a reçu, lui aussi, une assistance étrangère. La difficulté s'accroît dans les cas où l'assistance reçue par les deux parties consiste dans des forces constituées par des « volontaires » pour lesquels il n'est pas toujours possible de discerner s'ils se sont engagés spontanément ou sous la pression d'un gouvernement.

b) La qualification de gouvernement « oppresseur » ne pourra pas toujours être faite de façon objective. D'autre part, les mouvements qui ont quelque chance de succès sont généralement ceux initiés ou appuyés par l'armée, et dans ces cas l'adhésion du peuple à un tel mouvement, sous la pression de la loi martiale, pose toujours des doutes très fondés quant à sa spontanéité.

c) D'accord, mais j'ajouterais, à côté de la dépendance politique, la dépendance économique.

d) D'accord.

e) D'accord, mais l'hypothèse de l'impossibilité de parvenir à l'adoption d'une résolution par un organe compétent de l'ONU, notamment le Conseil de sécurité, par suite du veto, doit être, d'après moi, prise en considération.

f) D'accord, si la reconnaissance de la belligérance procède du gouvernement établi ou si, venant d'autres gouvernements, elle est reconnue à son tour par le gouvernement établi.

5. La référence faite dans ce paragraphe aux dispositions contenues au chiffre 7 me semble, quant à moi, un tant soit peu forcée, vu que lesdites dispositions ne sont pas encore connues du lecteur. En ce qui concerne les règles particulières indiquées:

a) D'accord.

b) D'accord.

c) D'accord.

d) Il conviendrait d'y ajouter les exceptions pertinentes dans le cas où un traitement discriminatoire serait imposé aux parties par suite des décisions prises par un organe compétent des Nations Unies.

e) D'accord.

6. D'accord.

7. Tout à fait d'accord sur les lettres *a)*-*d)*. Sur *e)*, il paraît contraire à la nature discrétionnaire que revêt généralement la reconnaissance de qualifier d'illicite celle des insurgés comme belligérants, comme gouvernement ou comme nouvel Etat. Cette illicéité ne pourrait être admise que si une résolution d'une Organisation internationale interdisait la reconnaissance. Dans d'autres cas, ce qui serait illicite ce serait l'assistance portée par un Etat après la reconnaissance, plutôt que la reconnaissance elle-même.

8. D'accord. On pourrait y ajouter que l'assistance militaire est licite lorsqu'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies va dans le sens d'ordonner ou d'autoriser cette assistance. A mon avis, c'est l'état du droit international en vigueur. Sur *b)*, je n'admettrais la contre-intervention que dans le cas où elle se produirait sur la base d'une résolution des organes compétents des Nations Unies.

9. D'accord.

10. Dans le texte de ce paragraphe plusieurs hypothèses sont possibles, dont certaines se sont effectivement produites. Parmi ces hypothèses, l'une serait celle où l'une des factions engage immédiatement la lutte en vue, soit de rétablir le gouvernement renversé, soit de main-

tenir la légalité constitutionnelle dont ledit gouvernement était le représentant. L'extension à cette hypothèse de l'interdiction de prêter une assistance autre que celle purement humanitaire ne me semble pas tout à fait fondée, sauf dans le cas où le gouvernement renversé pratique une politique colonialiste ou de discrimination raciale.

11. D'accord. Quant à l'intervention pour protéger ses propres ressortissants à l'étranger, il serait peut-être opportun d'y inclure une exception déclarant la non-prohibition des mesures qui n'impliquent pas l'usage de la force, le terme « intervention » n'ayant pas été défini. L'intervention pour maintenir ou promouvoir un certain ordre politique ne serait admissible que si elle était en accord avec une résolution des Nations Unies. Quant aux pactes régionaux, ce qui est dit au paragraphe suivant leur est applicable.

12. D'accord sur la règle et sur sa considération de *jus cogens*. Une allusion à cette question dans le préambule de la Résolution serait, à mon avis, pertinente. L'inclusion, dans la rédaction de cet article de l'avant-projet de Résolution, d'une référence à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le Droit des Traités serait peut-être convenable, en vue notamment de déclarer la nullité des traités dans lesquels un Etat reconnaît d'avance à un autre Etat la faculté d'intervenir dans les limites prohibées par le droit international.

13. D'accord.

14. L'opportunité de l'inclusion dans les travaux de la Commission des activités de l'ONU et des autres Organisations internationales me semble, ainsi que l'indique M. Tunkin, fort douteuse. Il est évident que ladite inclusion serait à même de rendre plus complet le travail de la Commission, mais il est également possible que l'avantage ainsi atteint ne compense pas le risque de dispersion des efforts de la Commission et de l'Institut rendant plus difficile la possibilité de parvenir à un accord sur les questions comprises dans les paragraphes précédents.

Toutefois, au cas où vous décideriez, en tant que rapporteur, de poursuivre les recherches sur cette partie de la matière, je suis d'accord sur la formulation donnée à ce paragraphe.

15. D'accord sur la première question, cela sans méconnaître le fait que la pratique sur ce point n'est absolument pas uniforme.

D'accord également sur la deuxième question.

16. D'accord sur *a)* et *b)*. Sur *c)* une situation de guerre civile rend fort propice la violation des droits de l'homme par les parties en lutte, qui tendent inévitablement à faire exagérer par leurs services de propagande respectifs les violations commises par l'autre partie. Le problème porte alors sur une question de mesure dont l'appréciation

appartient au Conseil de sécurité, mais, ici encore, le problème peut se compliquer par l'exercice du droit de veto.

Le même raisonnement peut s'appliquer *mutatis mutandis* au point *d*).

17. L'énumération faite dans ce paragraphe me paraît assez complète. Toutefois il serait bon de préciser l'extension du concept de « mesures coercitives », surtout en rapport avec la solution à donner au paragraphe suivant.

18. D'accord en principe, mais là nous nous heurtons à la difficulté de la précision du concept de « mesures coercitives » de l'article 53 de la Charte de l'ONU. Cette question a été, comme vous le savez fort bien, largement débattue en doctrine et dans la pratique des USA et de l'Amérique latine. La formulation de ce paragraphe paraît incliner dans le sens de considérer que ce qui est prohibé sans l'autorisation du Conseil de sécurité c'est bien le recours à la force. Ainsi donc, il conviendrait de préciser si la prohibition se réfère à l'usage de la seule force militaire ou si elle inclut aussi des mesures coercitives autres que la force militaire. Je ne suis pas sûr que l'Institut puisse parvenir à un accord sur ce point, vu la complexité du problème et la confrontation des intérêts qui y sont impliqués, encore plus si on songe que la question ne concerne pas seulement l'OEA, mais toutes les autres Organisations régionales.

Adolfo Miaja de la Muela.

5. Observations de M. Fritz Münch

Heidelberg, le 14 février 1972.

Cher et honoré Confrère,

Permettez-moi de faire quelques remarques générales avant de répondre au questionnaire attaché à votre lettre du 6 octobre 1971.

Vous avez mentionné, à la page 494 du rapport provisoire, le *jus cogens*, mais vous avez appliqué cette qualité uniquement à l'interdiction de la force. Il me paraît que l'autodétermination est également, de nos jours, une règle impérative. Il y aurait donc lieu de compléter les passages se trouvant aux pp. 443 ss.

Je ne vois pas de différence entre autodétermination et sécession (p. 456 s.). Notamment on ne saurait tirer argument de la pratique des Nations Unies qui n'est pas guidée par des considérations de principe ou de droit.

Il existe une tendance à permettre l'emploi de la force par des Etats étrangers au conflit interne en cause pour assister un mouvement

se réclamant de l'autodétermination. Il faudrait clairement faire le choix du rang que les deux principes entrant en collision doivent tenir.

Cela dit, mes réponses au questionnaire sont les suivantes:

1 a) alinéa 1. Oui.

1 a) alinéa 2. Je propose de dire: « conflit interne ».

1 b) Oui.

2. Oui.

3. Je propose de mentionner ces principes dans un préambule et dans une forme toute générale, en leur attribuant force impérative. Je suggère de leur adjoindre l'autodéfense individuelle et collective.

4 a) D'accord.

b) D'accord.

c) Le cas est intéressant, mais difficile à prouver. J'omettrais ce point.

d) Il faut se garder d'introduire un standard international qui ferait revivre l'intervention humanitaire.

e) Il ne faudrait pas prendre comme critère la décision des Nations Unies, mais la situation objective.

f) Restreindre au cas dans lequel le gouvernement qui a reconnu les insurgés comme belligérants veut assister le gouvernement établi.

4. *Questions additionnelles.* Oui, car:

— la guerre de sécession ne prouve pas que la majorité de la population intéressée désire la sécession;

— il y a lieu au droit de défense.

5 a) Non.

b) J'hésite parce que je voudrais voir supprimer le cas envisagé au 4 d).

c) Seulement si la décision des Nations Unies était correcte.

d) Oui.

e) Oui.

6. Lorsque par les réponses à la question 4 on s'est prononcé contre le gouvernement, il n'est pas tout à fait logique d'interdire l'assistance aux insurgés. Mêmes réserves en ce qui concerne les décisions des Nations Unies que pour 4 e) et 5 b).

7. Oui.

8 a) Voir réponse à la question 6. Le droit en vigueur interdit toute assistance, excepté dans les cas extrêmes que couvrirait l'ancienne intervention humanitaire.

8 b) Non. Cela mène aussi à internationaliser un conflit local.

9. Je suis d'accord sur vos propositions.

10. D'accord.

11. D'accord, sauf mes réserves indiquées au n° 4 e), et sauf l'intervention pour protéger les ressortissants contre des excès dirigés contre eux.

12. Oui, mais il faut admettre alors que non seulement l'interdiction de l'emploi de la force, mais aussi l'autodétermination fait partie du *jus cogens*. Ensuite, il faut faire une exception pour les organisations du type confédéral dans lesquelles une garantie des constitutions est admissible.

13. Est-ce que ces accords sont utiles ?

14 a) Oui.

b) Approuvé tel quel.

15. D'accord.

16. Votre proposition va trop loin et mènerait aux abus. J'admettrais uniquement les cas de l'immixtion d'un autre Etat et de l'intervention humanitaire classique.

17. Oui.

18 a) Non.

b) Oui, et même de manière plus intense lorsque l'organisation comporte des éléments de confédération.

Veillez agréer, cher et honoré Confrère, l'expression de mes sentiments bien dévoués.

Fritz Münch.

6. Observations de M. Fritz Münch

Heidelberg, le 1^{er} août 1971.

Cher et honoré Confrère,

Nouveau venu au sein de la Huitième Commission, je ne voudrais pas remettre en question des points déjà acquis. Pourtant je me permets, dans le peu de temps dont je dispose, de vous soumettre quelques remarques sur votre excellent rapport provisoire et sur l'avant-projet de Résolution.

1. Le paragraphe premier de l'avant-projet introduit deux notions parallèles, l'une au conflit interne et l'autre au conflit international. Est-il nécessaire de multiplier ainsi les catégories, et ne suffirait-il pas de

mentionner les deux hypothèses (lutte de libération, Etats *de facto*) comme les cas limites à subsumer sous les catégories principales?

En effet, la lutte de libération est dirigée, comme la sédition, contre un régime établi en droit. D'ailleurs, l'avant-projet, au paragraphe 4, connaît des interdictions d'assistance au gouvernement établi qui sont toutes analogues au cas de lutte de libération. Je propose donc de considérer la lutte de libération comme un conflit interne.

Les Etats *de facto*, d'autre part, sont ou bien des Etats *de jure*, par le jeu de l'effectivité et de la consolidation, ou bien ils sont des gouvernements fantoches institués par l'occupant militaire et par conséquent des autorités plus ou moins autonomes sur un territoire qui, de droit, continue à être celui de l'Etat partiellement occupé. Ainsi je considère le Vietnam et la Chine comme des Etats divisés par une guerre civile, sans le fait d'une puissance ennemie occupante; les parties se sont consolidées en Etats *de jure*, et par cela le conflit serait international. Peut-être la Corée se trouve-t-elle dans le même cas, car le souverain antérieur, le Japon, a renoncé à son territoire dans le traité de paix de San Francisco.

Je recommande de supprimer ces deux notions « grises » d'autant plus qu'on risquerait de s'engager dans d'interminables discussions sur les cas d'Israël et de la Rhodésie. Et où placez-vous la lutte d'une population contre la puissance qui détient encore, avec l'assentiment des Nations Unies, la tutelle sur le territoire? Voulez-vous qualifier d'international le conflit éventuel entre la population du Sud-Ouest Africain et l'Union Sud-Africaine du fait que le mandat a été déclaré caduc?

2. Je me demande si les accords stipulant un droit d'assistance ou d'intervention ne devraient pas être traités avec l'assistance sollicitée (II^e Partie, Chap. I, § 1 n^o 2). Les auteurs libéraux du début du siècle passé ont déjà critiqué ces garanties extérieures de constitutions. Toutefois, on trouve de pareilles garanties dans des actes de confédération, et cela a paru normal au public bien que les confédérations aient été considérées comme des relations de droit international plutôt que de droit public. Tout à fait d'accord sur ce que vous dites aux pages 76 ss., je crois qu'il faudrait poser la question de savoir en quoi les blocs modernes participent ou ne participent pas au principe confédéraliste.

3. Beaucoup de thèses énoncées dans l'avant-projet ne se conçoivent que lorsqu'on admet la primauté de certains principes de *jus cogens*. Il faut alors le dire dans le rapport et faire acte de foi en faveur du *jus cogens*.

4. A plusieurs reprises vous admettez que les Nations Unies justifient une action qui, autrement, serait inadmissible. Il est bien vrai que certaines décisions d'organes des Nations Unies peuvent lier les Etats

membres. Pourtant rien ne garantit que les Nations Unies agissent conformément au droit international général. Ensuite je renvoie à nouveau à l'exemple des confédérations où la doctrine semblait admettre le *jus nullificationis* pour chaque membre lésé dans ses intérêts essentiels. Certes les Nations Unies sont une organisation moins intense que les confédérations classiques, et il faudrait, *a fortiori*, reconnaître aux membres la faculté de contester les décisions.

Je vous prie de croire, cher et honoré Confrère, à l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Fritz Münch.

7. Observations de M. Daniel Patrick O'Connell

Adelaide, May 30, 1972.

My Dear Confrère,

I hope you will pardon the tardiness of my reply to your Questionnaire. Other pressures, and the need to give considerable attention to such a weighty and eminent report as you have produced, have prevented me from finding the time to reflect upon the matter sufficiently closely. I have had the advantage of reading the observations of our other colleagues, and append my comments in the realisation that they can have little qualification of such excellent work as you have done.

My central position is that a government in whom the faculties of sovereignty repose may, in exercise of that sovereignty, form any political alliances it chooses, within the limits of the U.N. Charter, and hence receive aid to defend and fortify the established institutions of government. Qualifications might be needed in cases of attempted break-up of composite and federal States where the faculties of sovereignty are distributed or are derived from a compact. The converse is that rebels, except, possibly, in such cases of break-up, may not be aided without interference in sovereignty because they lack the faculties of sovereignty. Admittedly the question is complicated by the right of self-determination, and this will need careful attention, but it is important to establish the initial premise upon which the answers to your Questionnaire depend:

1. *a)* I am in favour of including all civil unrest which occurs within a single country. My reason is that "wars of national liberation" are unknown to the law, and the concept is political. It is a matter of subjective judgment whether an invocation of the right of self-determination is to be classified as "national liberation" or "civil war". Since in any case there are likely to be opposing views on the categorisation the

Committee would merely avoid the issue if it did not examine legal rules which are not applicable to all cases. This does not exclude the possibility that special rules of law may be applicable to intervention in some instances of what may be called colonial or racial wars, but these will derive from action under the U.N. Charter.

I do not feel strongly about the proposed change of title, since, from a legal point of view. I consider all revolutionary wars to be civil wars, but I would not be opposed to the change.

b) I agree with the neutral use of the word "intervention" as suggested on p. 424.

3. Yes.

4. *a)* I agree with the arguments for not applying the concept of recognition of belligerency. However, I do not think that the rights of the parties to a civil war in fact depended upon such recognition, which was not constitutive.

b) I agree with the substance but am disquieted by the first para. on p. 446. Who is to say that any group of dissidents is not expressing the right of self-determination? Unless some criterion exists to make this objective, all help requested by the legitimate government against any dissidents would be illicit. I would not agree that this corresponds with the practice of States.

c) I agree, except for the final sentence, which seems to be *non sequitur* of what precedes it, and needs more argumentation in order to establish itself.

d), e), f). No comment.

I agree with the text on pp. 456-457, with the comment that secession has only been treated in practice as self-determination when an additional element has been involved, such as colour, and that in most of the cases listed military material supplied from abroad has been used against the secessionists, although not always supplied expressly for this purpose. One would need to be more specific about what is meant by "aid" if any refinement of this subject is to be attempted.

When the rebellion is fomented from abroad the legitimate government may receive help. I do not think that the imminence of defeat of that government as the result of the fomentation makes any difference. I do not agree with the restricted definition of "self-defence" on p. 459, although the comments on proportionality are acceptable. I do not agree with the second sentence of the second para. on p. 460. I consider help to the legitimate government licit whatever the degree of external fomentation.

5. I would regard most of this formulation as progressive, but as *de lege ferenda*. The ideal would be to outlaw all aid or intervention, but in the present world this cannot be realised. Hence it is most difficult to propound moral objectives when the law is based on texts and practice. I doubt whether *a)* corresponds with any text or is supported by practice, while all the paras. are open to the extremes of subjective judgment in contingent cases. I should like to hear further debate on this section.

6. I do not understand Falk's English, or, in so far as I do, I do not agree with him. I agree with the position taken in the text respecting that view.

7. No comment.

8. *a)* I support the intervention for humane reasons in all cases.

b) In principle I agree, but refer to 5 above.

9. I agree with the text.

10. I agree with the text.

11. I support the right of intervention to protect one's own nationals, on the ground that, if a sovereign is not able to discharge its duty of protection, it can no longer invoke the standards appropriate to sovereignty in its normal exercise.

I do not think there is a common denominator in the cases listed under 3 on p. 491, where certain of the doctrines presuppose help to a willing State and others maintenance of the status quo in face of the will of a State. Only the latter, in my opinion, could be illicit, unless all aid to a legitimate government is to be illicit.

12. A treaty, such as that concerning Cyprus, may be regarded as impressing on the State a special regime. There is nothing inherently contradictory of sovereignty in this, since even the U.N. Charter has a parallel effect. I do not agree that *jus cogens* plays a role here, and Art. 53 of the Charter has not exactly figured prominently in the collective self-defence arrangements which have been made. I would only agree to the restriction if the U.N. were an effective alternative to the sort of peace-keeping formula devised for Cyprus. Since it is not, I regard this whole context as controversial and perhaps unnecessary to the scope of the Committee's work.

13. I do not agree with the qualification to the first sentence. To suggest that a non-intervention treaty is illicit because it provides for aid to the government is to carry through the suggestion that aid may not be sought. This flies in the face of almost universal State practice.

14. I agree with the observation of Professor Tunkin. I think that at the present time the case of State intervention is enough to tackle, and that part III could be the subject of later work.

Yours sincerely,

D. P. O'Connell.

8. Observations de M. B. V. A. Röling

Groningen, June 27, 1972.

Dear Professor Schindler,

I apologize for sending you only now some remarks on your "Rapport provisoire". My only excuse is that academic duties have grown substantially, and that I could not find the time needed for a study of your excellent and very interesting report.

I send you some remarks on a separate paper, knowing that I should have spent more time and energy on the topic of intervention. Forgive me if I misunderstood your report. I hope that my basic English will be clear to you.

As to the questionnaire, I would like to give the following answers:

1. *a)* Yes. It is within the authority of a rapporteur to make a distinction within the concept of "civil war" in general, between *civil war* in its proper sense and *non-inter-state conflict* (war of liberation).

b) Yes.

2. No. See my remarks.

3. These general principles might be referred to a preamble. I should favour a restrictive addition: the right to choose a regime does not include the freedom to choose a regime violating human rights. In some way, I think, from the very start, it should be indicated that the common law of mankind (human rights) concerning the relations within a State, has an impact on the rights of States and peoples.

4. I agree with the principles mentioned under 4 *a)* to *f)*.

I would be inclined to answer *no* with respect to the secession-question, and *yes* with respect to the counter-intervention.

5. sub *a)*. I have some trouble with this question. In a case in which assistance would be forbidden, this prohibition might override contractual obligations.

6. No, the General Assembly has adopted the right of freedom fighters to seek and receive assistance, and has urged States to give assistance to such freedom fighters. This means a general authorization, which is not based upon the question whether *in concreto* a threat to the peace existed or not. The rule 6 is incompatible with rule 8.

7. No remarks.

8. I understand, "assistance non militaire" as assistance of any kind except the sending of armed personnel. But I find it difficult to decide that assistance might never be given in the form of armies. Certainly in the case of 8b such military aid would be legal in my opinion.

9. I doubt whether this rule can already be seen as *lex lata*. Art. 23 is written for international wars. Up till now such rules are not yet considered applicable in internal wars.

10. No remarks.

11. I would like to take exception in case of extraordinary circumstances in which the mass slaughtering of people can be expected (genocide), but the prohibition is valid in case of danger for material property.

12. I doubt whether this rule is correct. I realise that the granting of the right to intervene in the future has its particular disadvantages. According to international law, I think, every State has the right to revoke such a treaty.

13. No remarks.

14. a) Yes.

b) Yes, with emphasis on "En principe".

15. Yes.

16.

17. See my Remarks on the "Rapport Provisoire".

18.

I hope that my contribution will not come too late, and that it will be helpful to you. As you will see, in the main questions it was a great pleasure to agree with your balanced judgment.

Sincerely yours,

B. V. A. Röling.

Remarks on the "Rapport Provisoire".

p. 420. With respect to the question of applicability of the rules of war (*ius in bello*), it is significant that Resolutions exist in which it is stated that "freedom fighters" (should) have the status of prisoner of war (Res. 2674 XXV, Dec. 9, 1970).

This means that the captured freedom fighter might not be punished for his fighting, but only for the violations of the laws of war.

You state: "D'autre part, elles évitent d'invoquer les articles 2, par. 4, et 51 de la Charte". In this connection should be mentioned the

“ Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations ”, 24 Oct. 1970 (2625, XXV).

Principle I concerns the prohibition of the use of force in international relations. Under this heading is stated in the Declaration:

Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to in the elaboration of the principle of equal rights and self-determination of their right to self-determination and freedom and independence.

It seems to me, therefore, that the above mentioned statement needs modification in the same way as the statement on p. 422: that the rules on the prohibition of force “ ne s’appliquent en principe pas dans les relations entre la puissance coloniale et le peuple sous domination coloniale ”.

Apparently, the General Assembly was inclined to see in the colonial relation a very strong international element. This appears also from the Declaration 2625 XXV, under principle 5: “ the principle of equal rights and self-determination of peoples ”, where it is said:

The territory of a colony or other non-self-governing territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; ...

Therefore, the term “ civil war ” is no longer adequate. It seems to me that we should make a distinction between “ civil wars ” in the proper sense and “ non-inter-State-wars ”.

p. 424. I cannot agree that “ les guerres entre les entités étatiques partagées par une ligne de démarcation doivent être considérées comme des guerres internationales à tous les points de vue ”. As Quincy Wright wrote (in the statement quoted on p. 423) the time-period plays a role here. I think of a demarcation-line in Vietnam, established to have, after two years, elections on the uniting of the country. Fighting between North and South still contains some elements of civil war.

p. 429. Classical theory maintained that States might assist each other. But I wonder whether present international law still accepts this rule without exceptions. Would it be in accordance with present international law to assist a Hitler-Germany, in which human rights were violated flagrantly? Aid has the effect of keeping a criminal government in the saddle. Now that human rights are part of international law one can no longer maintain that aid to a State is always allowed. In the case of the fight against *apartheid*, the UN has ordered even an embargo on trade and on weapons. It is the expression of the fact that, since the recognition of human rights, the status of an established government as well as the status of “ freedom fighters ” has changed fundamentally.

It follows from this that the doubt whether aid-to-a-State is legal arises even though there is not yet an insurrection. Therefore I could not agree with the first thesis (“Il est incontesté...”) on p. 427, and nor that an existing right to assist would change as soon as insurrection had occurred.

p. 430-431. Three theories are mentioned. I should like to add a fourth: the question whether assistance might be given to one of the parties depends on the question which party aims at the maintenance of human rights. I realize the danger of this introduction of the concept of justice. But it seems to me that since Hitler-practice and since *apartheid*, the law cannot be neutral between “ a State ” and “ the insurgents ”.

Because of the danger of misuse of the right of interference, we might well come to the conclusion that the interfering State has only the right to assist the “ just party ” in case the UN, through Security Council or General Assembly, has condemned one of the parties as violating human rights or aiming at a criminal regime.

p. 441. It seems to me, that this fourth theory goes back to Vattel. It does not mean that a State has the right to choose between the contesting parties, but that it is only allowed to assist the party which aims at the realization of human rights.

This theory is expressed in the resolutions of the General Assembly, which recognize the right of rebellion against apartheid and colonial suppression, and which even declare it the duty of all the States to give support to the “ freedom fighters ”. Many resolutions affirm and reaffirm the right of freedom fighters to use all the necessary means in their struggle for freedom (for the colonial relation see fr. Res. 2621 XXV, Oct. 12, 1970; for the apartheid-relation see *e.g.* Res. 2671 XXV, Dec. 8, 1970), and to seek and receive assistance from other States, which are requested to give that assistance. Compare also fr. Res. 2699 (XXV), 30 Nov. 1970, as well as the Declaration 2625 (XXV) under principle 5, “ equal rights and self-determination ”.

It follows from these resolutions that the States are authorized to assist the freedom fighters in their insurrection. That authorization is given by the General Assembly. In this respect it is worthwhile to note that although the General Assembly has no authority to legislate, it has the authority to authorize behaviour in specific circumstances, even if this behaviour in general would be forbidden by international law. For example, by its resolutions and declarations, the General Assembly has enlarged the existing number of exceptions to the rule prohibiting the use of force.

p. 450. I wonder whether or not the “tendances générales” find expression in positive international law. In this respect the Declaration 2625 (XXV) is remarkable. Its most spectacular feature is that it postulates that most of its rules are applicable to “all States”, “every State”. The rules given are no longer considered treaty-provisions, valid between the parties to the UN Charter, but generally applicable rules of international law.

Here the fact that the UN is now almost universal might have played a role. Another factor is the recognition of custom. The resolution takes the form of a declaration concerning existing law, not “constitutif”, but “déclaratoire”.

There is, certainly, “un développement en direction d’une limitation du droit d’assister un gouvernement en cas de guerre civile”. I would like to mention, too, the development in the direction of the duty of States to assist in the realization of human rights. For the time being this concept of obligation is mentioned in connection with the assistance to freedom fighters. But the principle behind it is the obligation to maintain the recognized standard of justice. If a rebellious minority would be out to establish “a racist regime”, the obligation would be to assist the threatened government.

p. 453. Here is mentioned the assistance given to Latin-American governments in their fight against guerillas. I have my doubts here, because it might be that these guerillas were resisting a government which exploits or neglects the masses in favour of an elite. If it were established that fundamental human rights were disregarded by such a government, it would follow that assistance to suppress any uprising would be illegal.

It seems to me that the reasoning used in the provisional report is perhaps following too much the arguments of traditional international law. The modern law of nations is less preoccupied with the question whether the government is solidly in the saddle than with the question what kind of regime the government is providing.

p. 455. The opinion defended here with respect to a State where neither of the two contesting parties (*e.g.* tribes) is supported by a large majority of the population, might give rise to prolonged and intensified conflict. Because, in view of our divided world, it is probable that if one party is aided by a State, the other party will be aided by another State. In such a case, political considerations might plead for a total prohibition of assistance. Such a power struggle might rather be decided by a contest of local forces only.

p. 465. As to “le prétendu droit des peuples coloniaux de recevoir de l’assistance militaire étrangère afin de se battre pour leur indépendance”:

a right to be assisted is recognized in Declaration 2625 (XXV), at least it is often interpreted in such a way. If this is the case, then this right of the colonial peoples to receive aid presupposes the right of other States to give that aid. I would agree with the interpretation that this assistance might be the sending of arms, but would not comprise the sending of armies.

p. 465. What does is meant by “Selon la résolution “L’Union pour le maintien de la paix” . . . ?” Sometimes authors use this phrase to indicate that the power of the General Assembly to recommend force is based on this resolution, as a kind of power-creating agency. The same is suggested on p. 485 “L’Assemblée générale peut faire aux membres des Nations Unies des recommandations appropriées *en vertu* de la résolution “L’Union pour le maintien de la paix (res. 377/V)”. This phrase occurs also on p. 504. I would rather see res. 377/V as the expression of the General Assembly opinion: that the General Assembly has the authority to recommend the use of force. In cases where the General Assembly recommends force it need not to be based on Res. 377/V. *e.g.* the authorization of the UK to use force against South Rhodesia. In other words: The Resolution “Uniting for peace” was not an act like that of von Münchhausen who pulled himself by his hair out of the marsh, but the recognition of the legal position as outlined in the Charter (its significance being the organization of quick procedure, and the establishment of special committees).

p. 469. Is this statement about the applicability of the laws of war in internal wars correct? The Red Cross is trying hard to make the laws of war applicable to civil wars, but the resolutions of the General Assembly go further even than the proposals of the Red Cross!

pp. 472-474. It seems to me that the Declaration 2625 (XXV) quoted here, is based on two principles which are difficult to reconcile: the principle of national sovereignty (implying the non-intervention) and the principle of international justice (implying the right to assist freedom fighters in specific circumstances). The first principle is the traditional one, which favours the status quo, the second is the modern one, which recognizes the existence of intolerable injustice (as colonial relations, or apartheid, or other forms of “structural violence”). Therefore, Chapter II § 1, which takes the first principle as its starting point, does not reflect the present state of international law. The UN, in 1946 and 1948 was still judging in the traditional way. But the climate changed, and the UN expressed this new climate by recognizing that specific forms of injustice could be considered as a threat to peace, that no force may be used to maintain an order of injustice, and that force

may be used by freedom fighters to end such order of injustice (Comp. Decl. 2625 XXV).

As a matter of fact, the attitude of the UN in 1946-1948 with respect to Greece seems to me so dictated by cold war politics that I would hesitate to draw legal conclusions from it.

p. 485. I have my doubts about the denial of the right to give military assistance to freedom fighters in case the oppressing government makes use of foreign military assistance, and may succeed in maintaining unbearable injustice through that assistance.

I agree that up till now no rule of law exists which authorizes a foreign government to give armed assistance to freedom fighters: the injustice in a country does not justify the use of violence by another State at the request of the rebellious suffering people.

p. 486. I agree that it is desirable to apply art. 23 of the Red Cross Convention 1949 also in cases of civil war. But it is not yet so far applied that we can say: this is positive international law. It should become law, and the Red Cross is working on it at present.

p. 488. I have difficulty with the last sentence. There are cases in which "freedom fighters" are entitled to seek and to receive assistance from outside (Declaration 2625 XXV). One has, I think, to make a distinction between the cases of assistance to the rebels *at the request of the rebels, or on the initiative of the foreign power.*

p. 489. Would it not be advisable to make a distinction between the protection of *the life* of compatriots and the protection of their *possessions*? It seems to me that the idea behind the Porter Convention was (already in 1907) that the use of force to protect financial interests was not allowed.

The argument discussed in the second half of p. 490 deals only with the "menace contre la vie".

It seems to me that in case of a threatening genocide (of compatriots or of other groups, as "Christians", or "Jews", or "blacks" or "whites") we are dealing with exceptional cases, in which the general prohibition will and may be put aside. Any legal order has provisions for such exceptional cases ("duress", "Notstand"). It might be desirable that the use of force in any case be forbidden if only material interests are at stake.

p. 491. Military interventions for the maintenance of a political regime are mentioned. Would it not be advisable to stress that only *examples* are given. A complete list would contain far more cases, especially cases where the military action was done secretly, and officially denied.

p. 495. About the prohibition of force, it is stated: “l’interdiction de l’emploi de la force est applicable seulement dans les relations entre les Etats... mais non pas à l’intérieur d’un Etat”. Is this still correct since Declaration 2625 (XXV), in which specific force by the government against the population is regarded as a violation of Art. 2 (4)?

p. 496. With respect to regional arrangements, I wonder whether the Articles 52-54 had in view the solution of internal troubles. Art. 52 mentions “local disputes” but it follows from the text that conflicts between States were envisaged. “Enforcement action” mentioned in Art. 53 is action against a State. Therefore, one may wonder whether regional action against insurgents within one of the States was envisaged and comes under this prohibition. Broad interpretation, however, may be desirable.

p. 498. I have difficulty with the argumentation at the bottom of the page. “En outre, la notion d’intervention ne saurait se limiter à des mesures coercitives, puisque l’article 2, par. 7, de la Charte s’adresse à tous les organes des Nations Unies et non seulement au Conseil de sécurité qui, à lui seul, peut ordonner des mesures coercitives”. True, only the Security Council can order “coercive measures”, but the General Assembly can recommend such measures (which are still “coercive measures” with respect to the object of the coercion, though they are not coercive with respect to the members of the UN).

p. 500. sub. c). I agree that the colonial relation can be seen as a violation of human rights. But it has specific features, inasmuch as it has international elements (distant territory, a separate people with rights of its own). A violation of human rights can exist without those international elements, as in the case of a tyrannic ruling minority, or an economic elite exploiting the majority of the population, or neglecting its welfare. Still, in those cases too, violation of human rights does not concern only the States in question, but the whole world. Humanity is concerned, and this concern finds expression in the activity of the UN. I agree that, in view of the Charter provisions and the clearly limited function of the Security Council (Art. 24 par. 1), the mass violation of human rights is considered by the Security Council only in its aspect of being a threat to international peace. It seems to me that this recognition—specific forms of injustice within a State are incompatible with the maintenance of international peace—was more or less foreign to the Charter interpretation in 1945. It developed slowly with the universal recognition of human rights.

I wonder therefore whether it might not be advisable to elaborate a bit this paragraph c. The indicated development since 1945 has special

significance for the question whether the Security Council has commanding powers (binding the UN members) outside Ch. VII, and only based on Art. 25. (Compare the advisory opinion of the Court in the Namibia case).

pp. 503-504. "Il leur est interdit d'intervenir par la force dans un Etat ou de se faire accorder un droit d'intervention par les Etats membres." It seems to me that it would be advisable to make a distinction between the use of force at the request of a State and the use of force against the will of the State. If I understand your report well, a State may in principle use force at the request of another State (Avant-projet, sub. 2). If that is the case, a regional organization may come to the assistance of a State-member at its request, and without approval of the Security Council. If it is your intention to state that a regional organization is not allowed to use force without a request by the member State concerned, unless with authority of the Security Council, it would be advisable to state this clearly.

The second question is than whether such a request can be general and valid for the future, or only applicable in a specific case.

p. 505. Do you mean that a severing of diplomatic or economic relations for the purpose of compelling a State to behave in a specific way is allowed? And even if it is done by several nations at the same time? I have here my doubts. Cases in which such a joint action occurred were mostly justified as reprisals against illegal behavior.

Of course a kind of freedom to have relations with States or not, and to change relations exists. But severing relations, especially for the purpose of "compelling" the other State, is a violation of the duty to cooperate with States, and to have friendly relations (the principle of good-neighborliness, mentioned in Art. 74 of the Charter). Therefore it seems to me that the argumentation on p. 505 is not correct. State have not the right to interfere in such a way in the affairs of another State. The question therefore is whether the regional organisation has more rights than the individual State. It seems to me that according to the practice of the UN with respect to the OAS the authorizing power of the Security Council, is limited to military action.

B. V. A. Röling.

9. Observations de M. Oscar Schachter

New York, 28 June 1972

My dear Colleague,

May I, first of all, congratulate you for your excellent preliminary report to the Eighth Commission. It is a thorough and lucid statement

of the complex problems relation to non-intervention and I find myself basically in agreement with the views you have expressed.

I shall reply to each of the specific questions you have put to the members of the Commission.

1. *a)* I am in accord with the view that the Commission should construe "civil wars" in the wide sense as you have proposed. In my opinion, this should extend to all armed conflicts within a State which are not between two or more independent States. When distinctions need to be made in respect of intervention by third States, that can be done. I favour including "wars of national liberation" as well as armed conflicts against discriminatory regimes within the category of civil wars because there is a need to clarify the special categories of "non-State" conflicts which may involve different legal consequences. In particular, it is desirable to indicate the criteria for distinguishing between the different types of conflicts relevant to the principle of non-intervention and to attempt to make more precise the line between permissible and illicit actions of third States in all these varied types of conflict. The exclusion of the broad category of "wars of national liberation" would preclude the analysis required for that important group of situations.

I appreciate that the term "civil wars" may not be considered by many jurists and governments as appropriate for anti-colonial conflicts and that this difficulty would also remain if one used such terms as "internal wars" or "non-international wars". "Conflit non-interétatique" seems also an awkward neo-logism. My provisional view would be to retain "civil wars" and include as clear a definition of that as possible.

Such a definition should make it clear that the term excludes internal conflicts which are not "armed conflicts". It may also be advisable to exclude cases of armed attacks against a government which are not directed at the overthrow of the government or at secession (or autonomy). These observations—whether accepted or not—demonstrate the need for an adequate definition of "civil war" or of whatever expression is used in its stead.

1. *b)* On the other hand, I think that a definition of "intervention" is not necessary at the beginning of the resolution and that its meaning can better be delineated in the provisions of the resolution specifying the rights and duties of third States.

2. I would favour omitting paragraph 2. Its present formulation presents some difficulty. For example, it seems to me that an armed movement directed against a "particular policy" of a government (such as, for example, a policy of discrimination against the inhabitants of a

particular area in the country or against an ethnic group) would fall within the category of “civil wars”, particularly if the armed movement aimed at secession (or even autonomy) or the overthrow of the government. Would it not be preferable to deal with this issue through a definition of civil wars rather than through a general proposition that any assistance to the governments is permissible in the cases described?

3. I would favour placing the principles of paragraph 3 of the draft resolution in the preamble. Moreover, I suggest that the second principle—that concerning the prohibition against use of force—should be drafted in the same terms as article 2, paragraph 4 of the Charter. It should therefore prohibit the threat as well as the use of force and it should expressly cover the threat or use of force against the territorial integrity of any State.

4. As you requested, I shall express my opinion on each of the principles proposed in paragraph 4.

a) Professor Castrén has made an important point in noting that state practice, especially of major powers, can be regarded as contrary to this principle which you suggest as *lex lata*. On the other hand, the Charter, (notably, in article 2 (4)) has prohibited the use of force by a third State against the political independence of any State and I am persuaded that assistance to an established government in the circumstances specified in paragraph *a)* would violate that Charter provision, as well as other relevant Charter aims which you have cited. Consequently, I would support the inclusion of paragraph *a)* as existing international law.

b) I would approve *b)* but believe the word “opresseur” should be eliminated. In this context, that term seems unnecessary since the spontaneous uprising of a people is a sufficient indication of the attempt of that people to exercise their political right to determine their own destiny. It does not matter whether the government is characterized as oppressive by outsiders.

c) I agree to this principle.

d) I also agree to this principle on the understanding that it is intended to apply where the very maintenance of a regime (of State authority) is contrary to international law. It should not be applicable on the sole ground that the government has violated some principles or rules of international law.

e) I would be inclined to follow Professor Castrén’s suggestion and eliminate “les organes compétents”. A reference to the “United Nations” will avoid the controversial issue of whether one or more organs are competent for this purpose.

f) I am inclined to the view that this paragraph is of little significance today but I would not object to its inclusion.

As to the question whether assistance to an established government is permissible in case of a war of secession, I understand that to mean whether a war of secession should be an exception to the principles set forth in section 4. If so, my opinion is that no such exception is warranted. In other words, if one or more of the conditions stated in paragraphs *a-f* obtains, then assistance to the government would be forbidden, irrespective of whether the insurgents seek secession. However, if the circumstances do not bring the case within any of these paragraphs, then assistance may be given to the established government in putting down a secessionist rebellion.

As to the question of insurrections fomented or supported from outside of the country, my view is that assistance to the established government would be permissible subject to the requirement of proportionality. To justify such assistance, the foreign support of the insurrection should be substantial but I would not add the condition that such aid be "decisive". It would be difficult in many cases to determine whether outside support was or will be decisive.

5. I have doubts about paragraph *a)* which would permit States to continue to furnish war materials in cases where assistance is otherwise forbidden. The basis for this exception is not evident. On the contrary, I would suppose that if an insurrection assumed the dimensions referred to in paragraphs *a)*, *b)* or *c)* of section 4, the general prohibition against intervention (which is based on obligations of the U.N. Charter) would prevail over contracts and over prior patterns of arms deliveries.

I have no objection to the other provisions of section 5.

6. I agree generally with this principle but I am not quite sure of the exception. It would seem preferable to limit the exception to "decisions" of the United Nations and exclude recommendations. Nor do I think it necessary to specify the conditions of article 39 as a requirement. I would think that any decision of the Security Council which has binding effect under Article 25 (see Advisory Opinion in Namibia) would be sufficient for such an exception. I do not favour an exception which implies that the legal prohibition against intervention in civil wars can be superseded by a recommendation of a United Nations organ, even in cases of a threat or breach of peace or act of aggression.

7. I have no additions or changes to propose in this paragraph. I note that the drafting indicates that the list of prohibited actions is not intended as an exhaustive list.

8. In view of the series of resolutions adopted by the General Assembly against the continued maintenance of colonial regimes and in favour of support for anti-colonial insurgent forces, plus State practice in conformity with these resolutions (which appears to have been widely accepted), I think it can be said that principle 8 is accepted international law, at least in regard to anti-colonial conflicts. I would also consider the principle applicable to the case of regimes whose very maintenance is contrary to international law. On the other hand, it is rather more doubtful whether the General Assembly resolutions calling for material assistance to peoples combatting all forms of racial discrimination is a legal justification for any kind of non-military assistance to the party opposing the Government. I do not find that present State practice or authoritative doctrine supports so far-reaching a basis for intervention in domestic conflicts. In other words, I doubt that there is general support for a broad principle which permits third parties to assist armed insurgents on the ground that the insurgents are seeking to eliminate racial discrimination in their country. It seems to me that there may be general support for the right to assist insurgents in an extreme case of far-reaching and large-scale racial discrimination but that this cannot be easily generalized by the expression "un régime de discrimination raciale". I should like to hear the views of the other members of the Commission and to discuss the matter with them before reaching a definitive opinion as to the appropriate drafting of this principle.

8. *b*) I would not favour a broad exception to the rule of non-intervention in cases where the government received some illicit foreign assistance in the civil war. However, if the government is so substantially supported by foreign aid so that it can be regarded as having been imposed by the foreign power against the wishes of the population, the situation is similar to that of external aggression with the consequence that aid to the rebels would be permissible. But this point may need more clarification by the Commission before it can be included in the resolution.

9. I would favour this paragraph with the additional qualification to the second sentence suggested by Professor Castrén.

10. I am in accord with this paragraph.

11. I would agree with the substance of this paragraph but I find some difficulty with the exception providing for United Nations authorization. It may be better to delete that exception as presently drafted and substitute a second sentence on the following lines: "This provision is without prejudice to the authority of the United Nations under the Charter". This formulation would, of course, leave open the issue of the

right of the General Assembly to authorize armed action by States. (Incidentally, the "Uniting for Peace" Resolution does not provide for recommendations for the use of armed force in the case of a *threat* to the peace but only in the event of a breach of the peace or an act of aggression).

12. The principle in paragraph 12 is well-founded, in my opinion. I suppose it does carry an implication that these rules are *jus cogens* but I see no reason to make this explicit or introduce it as an independent issue.

13. Paragraph 13 is acceptable to me.

14. *a)* I am not sure it is absolutely necessary to go into the problems of intervention by the United Nations although I feel that a clarification of the applicable principles would be useful. The subject is rather more complex than is indicated by the brief provisions in the draft resolution but it may nonetheless be useful to have even a limited number of generally acceptable propositions on this aspect of intervention. Whether this is possible will become clearer when the responses of all the members of the Commission are received. If there should be general agreement I would favour including the part on international organization, recognizing that it would not constitute an exhaustive treatment of the subject.

14. *b)* With regard to this paragraph, should you not add the exceptions expressly mentioned in article 2, paragraph 7?

15. I agree with paragraph 15 but I note that there are other actions of the United Nations that would not be considered as 'intervention' for purposes of article 2 (7). One such example would be a determination for purposes of representation in an organ of the United Nations as to which of two or more conflicting authorities should be regarded as the legitimate government. Another example that might also be put in this category would be actions taken at the request of, or with the consent of, the government and (where necessary) of the authorities in control of territory. This may involve humanitarian assistance or a fact-finding mission. Such actions can be taken in respect of conflicts that are essentially in the reserved domain because they are not regarded as 'intervention' in view of the consent of the Government (or other parties) concerned. I am not sure whether the resolution should attempt to list all the classes of acts by the international organization which would be regarded as not constituting 'intervention' but it should make it clear that the examples given are not exhaustive. Moreover, in line with what I have said I would also suggest consideration of a sub-paragraph in addition to the two now included in paragraph 15 along the following lines:

— humanitarian measures or missions of inquiry undertaken at the request of or with the consent of the government concerned or, when appropriate, of the parties to the conflict.

16. I agree generally but believe that sub-paragraphs *c)* and *d)* require redrafting.

With regard to paragraph *c)*, I think it essential to refer to the scale of violations, as for example, violations of human rights on a massive and widespread scale or involving genocide or the threat of genocide. This is an extremely difficult provision to draft in the light of UN practice and it calls for careful consideration.

With regard to *d)*, I wonder if it is intended to mean that an internal conflict is no longer domestic when in the course of it there are violations of Charter aims and principles. If so, it would be difficult to conceive of any conflict where it could not be said that in some measure one or more of the parties to it “violated” an aim or principle of the Charter. I would favour a much narrower version of this paragraph. Perhaps it should be formulated as follows:

When there are grave and substantial violations of international law.

17. I think that the provisions of paragraph 17 are probably sufficient for the present purpose, it being understood that this is not necessarily an exhaustive listing. With regard to sub-paragraph *c)*, it may be preferable to redraft slightly so as to eliminate “ils constatent”. It might read:

take coercive measures in accordance with the Charter in the case of a threat to the peace, breach of peace or act of aggression.

This would avoid the issue as to whether more than one organ is competent for that action.

18. *a)* I am essentially in agreement with the comments in your provisional report. However, there are coercive actions of a non-military character which are not permissible under international law for third States to take. Accordingly, I would suggest including in the second sentence of paragraph 18 a reference to other coercive measures which are not permissible under international law. Moreover, in line with my comments above, I would prefer that this second sentence omit reference to the ‘competent organs’ in the plural. It might read as follows:

It is forbidden to have recourse to force or other coercive measures not otherwise permissible under international law without authorization of the United Nations in accordance with chapter VIII of the Charter.

The word “toutefois” is not necessary since this sentence would not constitute an exception to the first sentence.

18. *b)* I am inclined to agree with the view expressed by you in the report that actions which may be taken by States individually may also be taken by them collectively whether through regional agencies or other multilateral arrangements. Accordingly, I do not find the last two sentences of this paragraph objectionable.

I hope these comments may be of some help.

With kind regards,

Sincerely,

Oscar Schachter.

10. Observations de M. Grigory Tunkin

Moscou, 10 août 1971.

I. *Les guerres de libération nationale.*

Je m'oppose au paragraphe 8 pour les deux raisons suivantes:

a) Si on a l'intention de traiter des cas de guerres de libération nationale, on doit les séparer des cas de guerres civiles. Les guerres de libération nationale ne sont pas des guerres civiles comme vous l'avez indiqué vous-même à la page 419 du rapport;

b) Le contenu du paragraphe 8 ne reflète pas le droit international en vigueur.

2. *Paragraphe 2.*

Ce paragraphe envisage des cas où il n'y a pas de conflits armés et qui, par conséquent, ne tombent pas sous le coup de cette résolution.

Je ne pense pas, non plus, que dans les situations auxquelles pourrait s'appliquer ce paragraphe, « toute assistance » est licite. Une telle disposition ne se conforme pas aux principes du droit international énoncés au paragraphe 3.

3. *Paragraphe 3.*

On ne peut pas affirmer que les deux principes, mentionnés dans ce paragraphe, ne doivent être observés que dans les situations envisagées par le paragraphe. Ils doivent être observés toujours.

4. *Paragraphe 5, a).*

Cette clause me paraît extrêmement douteuse.

5. *Paragraphe 12.*

La rédaction de ce paragraphe laisse beaucoup à désirer.

6. *Paragraphe 18.*

Ce paragraphe me semble être en contradiction évidente avec l'article 53 de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne l'emploi de la force par des organisations régionales.

7. Je suis contre l'emploi du terme « intervention » dans deux sens: intervention licite et intervention illicite. C'est du vieux droit international qui n'existe plus.

8. Je ne suis pas sûr que nous puissions traiter utilement les cas des actions des Nations Unies. C'est un sujet très complexe, la pratique étant tellement vaste. En tout cas les quatre paragraphes consacrés à ce problème ne me semblent pas tout à fait adéquats.

Grigory Tunkin.

V. Propositions de revision des statuts et du règlement

Avant-propos

Depuis un certain temps déjà, l'idée a été avancée de mettre à profit la session du Centenaire pour procéder à une revision éventuelle des Statuts et du Règlement de notre compagnie.

Dans le souci de répondre à ce vœu, le Bureau — agissant en vertu du mandat qui lui a été accordé par le nouvel article 20 des Statuts — a délibéré à deux reprises sur cet objet, respectivement le 10 janvier 1972 et le 12 janvier 1973. Les propositions analysées dans le Chapitre I du présent exposé sont le fruit de ces délibérations. Parallèlement, des propositions tendant à la revision de l'article 8 du Règlement ont été déposées, au terme de la session de Zagreb, par un groupe de Confrères formé de MM. Briggs, Castañeda, Francescakis, van Hecke, Lalive, Monaco, Rousseau, Schachter, Sørensen et Szászy. Ces propositions, qui seront désignées ci-après sous la dénomination de « Propositions de MM. Briggs et consorts », sont analysées dans le Chapitre II.

Avant d'aborder l'examen détaillé de ces deux groupes de propositions, il convient d'en souligner la portée relativement limitée. En effet, si certaines réformes suggérées présentent une importance certaine pour le recrutement, la composition, la cohésion et le rajeunissement de notre Institut, aucune d'entre elles cependant ne tend à altérer les traits les plus fondamentaux de l'Institut. Aujourd'hui comme hier, nos Membres et Associés sont unanimes à souhaiter que l'Institut reste une association de caractère scientifique composée d'un nombre restreint de spécialistes hautement qualifiés en droit international public et en droit international privé et travaillant ensemble à l'élaboration de propositions de conventions, de résolutions et de vœux susceptibles d'orienter l'évolution du droit international et de la pratique des Etats dans un sens toujours plus conforme à notre idéal de justice et de paix.

Au moment où l'Institut s'apprête à honorer la mémoire de ses membres fondateurs, cette constatation est, vraisemblablement, le plus bel éloge qui pouvait leur être décerné.

Ainsi qu'il apparaîtra plus clairement dans la suite de cet exposé, le problème central de la revision des Statuts est celui de la composition de l'Institut que l'on souhaite à la fois limitée, grâce au maintien d'un *numerus clausus* dans lequel on s'accorde à voir la garantie de la qualité

de nos recrutements et cependant largement représentative des grandes formes de civilisation, et des principaux systèmes juridiques du monde.

C'est dans le souci d'équilibrer ces deux impératifs que le Bureau suggère de porter de 132 à 140 l'effectif global de l'Institut, de créer une catégorie de membres hors-cadre qui, tout en conservant toutes leurs prérogatives de membres, ne seront plus pris en considération dans le calcul de l'effectif global et de supprimer la distinction entre Membres et Associés.

C'est également dans le souci de favoriser le rajeunissement des cadres et de stimuler les membres à une participation plus active à nos travaux que les propositions de MM. Briggs et consorts suggèrent d'établir une limite d'âge maximum pour l'entrée à l'Institut et d'exiger des candidats une promesse formelle de participation aux travaux de l'Institut.

D'autres propositions seront examinées ci-dessous. A l'exception de celle qui tend à supprimer la catégorie spéciale de candidatures prévue à l'article 8 *d*) du Règlement actuel, ces propositions portent, en général, sur des points secondaires ou sur des questions de rédaction.

On observera que le Bureau a estimé qu'avec l'accord de l'Institut, l'ensemble des Statuts, dont la rédaction porte souvent la marque d'une époque révolue, pourrait être révisé au point de vue rédactionnel sur proposition d'une Commission *ad hoc* chargée de faire rapport à la prochaine session.

Enfin, sur un point particulier, à savoir l'opportunité de maintenir la faculté pour les Membres absents de voter par correspondance, le Bureau n'a pas estimé devoir faire de proposition avant de connaître le sentiment de l'Institut. Si ce dernier devait se prononcer pour la suppression de cette faculté, la Commission prévue ci-dessus pourrait être chargée de présenter des textes nouveaux à la prochaine session.

L'attention des Membres et Associés est attirée sur le fait que la revision des Statuts et du Règlement sera abordée, au cours de la session de Rome, après les élections aux rangs de Membre et d'Associé. Cet ordre s'imposait d'autant plus que le projet de revision soumis par le Bureau tend, notamment, à supprimer la distinction entre Membres et Associés et que, dans cette circonstance, il convenait de ne pas fausser le jeu des élections en cours qui restent soumises au régime actuellement en vigueur. Tout autre système eût abouti à préjuger le sens de la revision et à priver de leur signification les votes émis par correspondance.

En conséquence, et conformément à l'article 5, al. 2, des Statuts actuellement en vigueur, les Associés ne participeront pas aux délibérations relatives à la revision des Statuts avant que la séance administrative, constituée des seuls Membres, aura décidé la suppression de la distinction entre Membres et Associés.

*Chapitre I. Propositions émanant du Bureau.***§ 1. Suppression de la distinction entre Membres et Associés.**

Le Bureau qui avait examiné cette question avec un préjugé favorable, au cours de sa réunion du 10 janvier 1972, avait chargé votre Secrétaire général de lui présenter un ensemble coordonné de textes sur cet objet, après avoir recueilli le maximum d'avis et de renseignements. Après discussion et amendements, ces textes ont été approuvés par le Bureau le 12 janvier 1973.

A l'appui de la revision projetée, on peut faire valoir les arguments suivants :

1. Née à une époque où les spécialistes du droit international étaient peu nombreux et où il paraissait judicieux de soumettre les jeunes à une forme de stage, la distinction entre Membres et Associés a largement perdu cette signification primitive. L'Institut lui-même a d'ailleurs pris conscience de ce fait en accordant progressivement aux Associés une part importante des privilèges que les fondateurs de l'Institut avaient réservés aux Membres. C'est ainsi qu'en 1947, les Associés ont été admis à prendre part à l'élection des nouveaux Associés et qu'en 1971 il a été permis aux Associés de contresigner des propositions de revision des Statuts.

Ainsi, de fonctionnelle à l'origine, la distinction tend à devenir essentiellement une distinction de prestige et de caractère honorifique. Au plan pratique, elle se manifeste dans le fait que les Associés ne peuvent prendre part à certaines séances administratives; celles qui ont pour objet la revision des Statuts et du Règlement, l'élection des membres du Bureau, des Membres et Membres honoraires et les questions financières.

2. Parce que la distinction entre Membres et Associés est essentiellement de prestige, elle tend à provoquer — à l'occasion de chaque élection — des froissements et des blessures d'amour-propre qui ne contribuent ni à la cohésion des groupes nationaux ni à celle de l'Institut dans son ensemble. Le seul moyen de pallier ces inconvénients est de procéder aux élections de promotions à l'ancienneté, ce qui ne répond certainement pas aux intentions de nos fondateurs. On n'a pas manqué d'observer également que, lorsqu'elle s'applique à des Confrères particulièrement éminents ou âgés, l'obligation qui est imposée aux Associés de quitter le local des séances au moment où l'Institut aborde l'examen de questions statutairement réservées aux Membres, crée un sentiment de gêne et de malaise qui est d'ailleurs plus péniblement ressenti par les Membres que par les Associés eux-mêmes.

3. On ajoutera que la distinction entre Membres et Associés complique sensiblement la procédure de présentation des candidatures ainsi

que les opérations de vote et monopolise ainsi une part excessive du temps de chacune de nos sessions.

En faveur du maintien de la distinction entre Membres et Associés, certains ont cependant fait valoir, outre la fidélité à une tradition qui est également en honneur dans plusieurs Académies, l'intérêt que peut présenter le maintien dans la catégorie des Associés de certains Confrères peu assidus à nos sessions ou de ceux qui se désintéressent de nos travaux.

Le Bureau, après avoir pesé les avantages et les inconvénients du système actuel et après avoir envisagé certaines solutions alternatives, a été d'avis que l'Institut devait se prononcer clairement sur la question et, dans cette perspective, il a marqué son accord pour que soit présenté à l'Institut un ensemble cohérent de textes impliquant la suppression de la distinction entre Membres et Associés. Cette suppression, si elle est acceptée, impliquera le passage automatique des Associés actuels, y compris ceux qui auront été élus au cours de la session de Rome, dans la catégorie des Membres. Une disposition transitoire expresse a été prévue à cet effet.

§ 2. Aménagement du *Numerus clausus*.

A l'heure actuelle, l'Institut peut compter, au maximum, soixante Membres et soixante-douze Associés, soit, au total 132 personnes. Encore que cette proposition puisse légitimement soulever quelque inquiétude quant à son incidence financière, le Bureau a pensé que le nombre total de l'effectif de l'Institut pourrait être porté à 140 (Statuts, art. 3 al. 2). Cette proposition, qui est faite dans la perspective de la suppression de la distinction entre Membres et Associés, en est cependant indépendante. Au cas où la distinction entre Membres et Associés devrait être maintenue, il appartiendrait à l'Institut de décider si le nombre des Associés devra rester supérieur à celui des Membres et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

§ 3. Création d'une catégorie de Membres hors-cadre.

Dans le but de tempérer l'effet radical du *numerus clausus* et de favoriser l'élection d'éléments jeunes, il est suggéré d'insérer dans les Statuts une disposition prévoyant que les Membres qui ont atteint l'âge de 75 ans sont automatiquement placés « hors-cadre » en ce sens que, tout en conservant la plénitude de leurs prérogatives de Membres, ils ne sont plus pris en considération pour le calcul du *numerus clausus* global ni pour le calcul du nombre maximum de Membres qu'un groupe national ne peut dépasser. (Statuts, Projet, art. 3 al. 2 et art. 6 al. 1).

La création de cette catégorie générale évitera à certains Confrères particulièrement dévoués de présenter leur démission dans le seul but de favoriser l'élection de compatriotes plus jeunes. La réforme préconisée n'affectant en rien les droits des Membres placés hors-cadre, il ne paraît pas nécessaire de prévoir un titre spécial à leur intention.

§ 4. Effectif maximum des groupes nationaux.

Selon l'article 6 des Statuts actuels, aucun groupe national ne peut dépasser, dans chaque catégorie, un cinquième du nombre total des places. Cette proportion qui se comprenait à une époque où les groupes nationaux étaient peu nombreux, est devenue manifestement excessive. Dans la perspective de la suppression de la distinction entre Membres et Associés, il est proposé de fixer en chiffres absolus le nombre maximum de places qu'un groupe peut occuper et de choisir, à cet effet, le maximum de 12.

La terminologie dont se sert l'actuel article 5, al. 1, des Statuts n'a jamais été interprété comme faisant obstacle soit à l'élection des femmes, soit à l'élection de personnes ne possédant pas de nationalité. Le texte proposé pour le nouvel article 4 des Statuts a été adapté pour régulariser cette interprétation.

§ 5. Candidatures.

a) Places réservées aux candidats provenant de régions insuffisamment représentées (Règlement, art. 8, *d.* actuel).

Considérant que cette disposition a perdu, dans une large mesure, la justification qui avait déterminé son adoption en 1961, le Bureau en suggère la suppression. En revanche, il est proposé de prévoir expressément dans les Statuts la nécessité de s'inspirer, dans les recrutements, d'une « répartition géographique équitable » (Art. 4 al. 3 du Projet).

b) Rôle du Bureau et des groupes en matière de présentations de candidats.

Selon l'article 8 du Règlement actuel, les candidatures sont introduites par les groupes nationaux lorsque ceux-ci comptent au moins trois Membres ou Associés, par le Bureau, après avis des compatriotes du candidat lorsque l'ensemble des Membres ou Associés du pays intéressé ne s'élève pas au minimum de trois et par le Bureau seul lorsqu'il s'agit de pays qui ne comptent ni Membre ni Associé au sein de l'Institut. Il est proposé de simplifier la rédaction de cette dernière disposition, de manière à couvrir également l'hypothèse d'un candidat qui ne serait pas ressortissant d'un pays déterminé.

c) Délais d'introduction des candidatures.

Le texte de l'article 8, a) du Règlement actuel se révèle excessivement rigide. Il est proposé de permettre au Bureau de fixer ces délais, étant toutefois précisé que les candidatures devront parvenir « au plus tard » six mois avant l'ouverture de la session.

La dernière phrase de la même lettre a été corrigée au point de vue rédactionnel.

d) Les titres des candidats aux élections étant exposés dans une notice spéciale, il est proposé de supprimer la première phrase de l'article 16 du Règlement actuel.

§ 6. Sessions.

Par souci de simplification, tout ce qui a trait au rythme des sessions et de leur convocation a été réuni dans le nouvel article 2 du projet de Statuts. Ainsi l'article 10 du Règlement actuel peut disparaître. En outre, le nouvel article 2 du projet de Statuts élargit quelque peu les pouvoirs du Bureau en vue de lui permettre de faire face à des situations imprévues.

Au point de vue de la présidence, il est rappelé que le Président de l'Institut ne doit pas nécessairement être national du pays où se déroule la session. Dans certains cas, l'Institut a pratiqué le système de la présidence de session. Il est proposé de prévoir cette possibilité de manière expresse en vue, notamment, de favoriser l'accès à la présidence de l'Institut de Confrères ressortissants de pays où il est peu vraisemblable que l'Institut puisse se réunir. (Projet de Statuts art. 8 alinéa 1).

§ 7. Procédure et emploi des langues.

Le Bureau a été d'avis qu'il ne convenait pas, pour l'instant, de modifier notablement les méthodes de travail de l'Institut. Une réflexion générale sur ce thème pourrait éventuellement être amorcée à l'occasion du débat auquel donnera lieu le rapport spécial que notre Confrère M. Oscar Schachter, présentera sur ce problème.

Le Bureau suggère toutefois des réformes de portée limitée, à savoir: la suppression de l'obligation de présenter un exposé préliminaire (R. art. 4 al. 1), la suppression de l'obligation de joindre nécessairement un projet de résolutions au rapport provisoire (R. art. 4 al. e)) et la suppression de l'obligation, d'ailleurs tombée en désuétude, de donner lecture des procès-verbaux (R. art. 24 actuel).

En matière d'emploi des langues, les articles 23 et 40 du projet de Règlement consacrent et développent les principes consacrés dans la pratique de l'Institut depuis la session de Bath de 1950.

Enfin, le Bureau a observé que les textes actuels ne précisent pas selon quel mode de scrutin et à quelle majorité ont lieu les révisions des Statuts et du Règlement. L'article 20 nouveau des Statuts tend à combler cette lacune.

§ 8. Secrétaire général adjoint et Trésorier adjoint.

Dans le souci d'assurer, en toutes circonstances, la continuité des fonctions et de faciliter au Secrétaire général et au Trésorier l'accomplissement de leur tâche, il est suggéré d'organiser la suppléance de ces deux fonctions, en prévoyant la possibilité de nomination d'un Secrétaire général adjoint et d'un Trésorier adjoint (Projet de Statuts, art. 11 et 12). Ces deux personnes seraient nécessairement recrutées au sein de l'Institut. Elles ne siègeraient au sein du Bureau que lorsqu'elles seraient effectivement appelées à exercer la suppléance des titulaires de la charge.

§ 9. Bibliothécaire.

Il est proposé de supprimer cette fonction qui est prévue à l'article 13, al. 4 des Statuts et à l'article 17 du Règlement, mais qui n'existe pas en fait.

§ 10. Ressources de l'Institut.

A l'article 18 nouveau des Statuts, il est proposé d'insérer le mot « subventions » entre le mot « fondations » et les mots « et autres libéralités ».

Au surplus, il appartiendra à l'Institut, siégeant en séance administrative, de décider du relèvement éventuel du montant de la cotisation.

Chapitre II. Propositions introduites par MM. Briggs et consorts

§ 1. Etablissement d'une limite d'âge pour l'entrée à l'Institut.

Les auteurs de la proposition, qui est datée du 2 septembre 1971, ont motivé celle-ci dans les termes suivants :

« Le regret a souvent été ressenti à l'Institut que certains Associés — malgré leur haut mérite scientifique — n'obtiennent pas leur élection de Membre, pour la seule raison qu'ils sont devenus Associés assez tardivement. D'autre part, l'expérience montre que des candidats de valeur ne sont pas élus parce que proposés à un âge relativement avancé.

L'intérêt supérieur de l'Institut demande que ses Membres et Associés participent pendant une longue durée à ses travaux et aient

le temps d'acquérir l'expérience nécessaire de ses méthodes et de son esprit.

L'amendement ci-dessous (qui introduit une limite d'âge pour les propositions d'élection au titre d'Associé) aurait en outre un avantage pour les groupes nationaux. Ceux-ci sont parfois embarrassés, aujourd'hui, au moment de choisir un candidat qui n'est pas celui que désignaient l'ordre d'ancienneté et la priorité des titres scientifiques. Un groupe national serait plus à l'aise s'il pouvait invoquer une disposition du Règlement pour justifier son choix d'un candidat plus jeune.

Pour traduire cette intention, les auteurs de la proposition ont suggéré d'ajouter à l'article 8 du Règlement un nouvel alinéa rédigé comme suit:

« Un candidat ne peut être présenté à une place d'Associé s'il a atteint l'âge de (65) ans révolus le jour de l'ouverture de la session au cours de laquelle a lieu l'élection. »

En note, les auteurs de la proposition précisent que « Le chiffre indiqué entre parenthèses est purement indicatif. La proposition vise surtout le principe d'une limite d'âge pour la présentation des candidats ».

Cette proposition appelle trois remarques de la part de votre Secrétaire général:

- a) Si l'Institut venait à décider d'abolir la distinction entre Membres et Associés, la proposition de MM. Briggs et consorts devrait évidemment être amendée en conséquence.
- b) Au point de vue de sa place, la disposition projetée paraît suffisamment importante pour figurer dans les Statuts.
- c) Au point de vue de la date critique, il paraît peu indiqué de prendre en considération, « le jour d'ouverture de la session » car cette date n'est pas nécessairement connue avec précision au moment où les groupes nationaux procèdent au choix de leurs candidats.

Le texte inséré, comme alinéa 2 de l'article 4 du Projet de Statuts, répondra vraisemblablement à l'intention des auteurs de la proposition et aux suggestions ci-dessus.

§ 2. Proposition tendant à stimuler la participation aux travaux et aux sessions de l'Institut.

La proposition de MM. Briggs et consorts tend à modifier, sur deux points, l'article 8 du Règlement:

- a) Ajouter à l'article 8 a), deuxième alinéa, troisième phrase du Règlement, la disposition suivante (après les mots: ... « sont prêts à accepter une élection »):

« et qu'ils s'engagent, en cas d'élection, à participer activement aux travaux de l'Institut. »

b) Ajouter à l'article 8 du Règlement, un alinéa, sous lettre *e*) ainsi conçu :

« Avant de présenter des candidatures en vertu des alinéas *b*) et *c*), le Bureau s'assure que le ou les candidats choisis sont prêts à accepter une élection et s'engagent, en cas d'élection, à participer activement aux travaux de l'Institut. »

Cette proposition est motivée par ses auteurs, dans les termes suivants :

« Depuis plusieurs années, la préoccupation se fait jour, au sein de l'Institut, d'éviter que certaines personnes n'acceptent leur élection et ne considèrent ensuite leur qualité d'Associé comme un simple titre — sans participer jamais aux sessions ou aux travaux des Commissions. Il n'est pas souhaitable que quelques « Associés-fantômes » privent ainsi l'Institut, vu le nombre limité de places, de la possibilité d'obtenir des concours actifs.

Indépendamment de l'article 21 des Statuts (qui gagnerait à être plus strictement appliqué), les petites modifications suggérées ci-dessus contribueraient probablement, en attirant l'attention des candidats sur leurs responsabilités envers l'Institut, à remédier à cette situation. »

Le Secrétaire général :

Bruxelles, 15 mai 1973.

Paul De Visscher

PROJET DE STATUTS

Article premier proposé

1. L'Institut de Droit international est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel.
2. Il a pour but de favoriser le progrès du droit international:
 - a) En travaillant à formuler les principes généraux de la science, de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé;
 - b) En donnant son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international;
 - c) En poursuivant la consécration officielle des principes qui auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes;
 - d) En contribuant, dans les limites de sa compétence, soit au maintien de la paix, soit à l'observation des lois de la guerre;
 - e) En examinant les difficultés qui viendraient à se produire dans l'interprétation ou l'application du droit et en émettant, au besoin, des avis juridiques motivés dans les cas douteux ou controversés;
 - f) En concourant, par des publications, par l'enseignement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux.

Article 2 proposé

1. Il ne peut y avoir plus d'une session par an ; sauf décision contraire du Bureau, justifiée par des circonstances exceptionnelles, l'intervalle entre deux sessions ne peut excéder deux années.
2. Dans chaque session, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante.
3. Cette désignation peut être remise au Bureau.
4. En cas de nécessité, le Bureau peut modifier la désignation du lieu et de l'époque de la prochaine session.
5. Sauf urgence, les Membres sont informés du lieu et de la date d'ouverture de la session quatre mois à l'avance.

Article 3 proposé

1. L'Institut se compose de Membres titulaires et de Membres honoraires.

2. Le nombre des Membres titulaires ne peut excéder cent quarante. Pour le calcul de ce nombre, il n'est pas tenu compte des Membres qui ont atteint l'âge de soixante-quinze ans.

Article 4 proposé

1. Les Membres titulaires sont choisis parmi les personnes qui ont rendu des services au droit international, dans le domaine de la théorie ou de la pratique.

2. Nul ne peut être présenté à une élection au rang de Membre titulaire s'il a déjà atteint ou s'il doit atteindre l'âge de (soixante-cinq) ans le 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle l'élection doit avoir lieu.¹

3. Dans le choix de ses Membres, l'Institut tient compte des qualités scientifiques des candidats ainsi que d'une répartition géographique équitable.

Article 5 proposé

1. Le titre de Membre honoraire peut être conféré à toute personne qui s'est particulièrement distinguée dans le domaine du droit international ou qui a rendu des services éminents à l'Institut.

2. Les Membres honoraires jouissent de tous les droits et prérogatives des Membres titulaires.

Article 6 proposé

1. Aucun groupe national ne peut compter un nombre de Membres titulaires supérieur à douze. Pour le calcul de ce nombre, il n'est pas tenu compte des Membres qui ont atteint l'âge de soixante-quinze ans.

2. Lorsqu'une personne possède plus d'une nationalité, seule la nationalité active et actuelle est prise en considération.

Article 7 proposé

Les Membres peuvent constituer des comités nationaux composés de personnalités vouées à l'étude et au progrès du droit international en vue de seconder les efforts de l'Institut.

¹ Proposition de MM. Briggs et consorts amendée selon les observations de l'Exposé des motifs.

Article 8 proposé

1. A la fin de chaque session, il est procédé à l'élection, parmi les Membres, du Président de l'Institut et d'un Vice-Président pour la session suivante. Il peut éventuellement être procédé à la désignation d'un Président de session.

2. Deux autres Vice-Présidents sont élus au début de chaque session parmi les Membres pour rester en fonctions jusqu'à l'ouverture de la session suivante.

3. Le Bureau de l'Institut, dans l'intervalle entre les sessions, se compose du Président, des trois Vice-Présidents, du Secrétaire général et du Trésorier.

Article 9 proposé

Le Bureau prend, dans l'intervalle des sessions et à moins de dispositions contraires des Statuts, toutes les mesures ayant un caractère d'administration ou d'urgence.

Article 10 proposé

1. Le Secrétaire général est élu par l'Institut pour trois sessions. Il est immédiatement rééligible.

2. Il est chargé de la rédaction des procès-verbaux de chaque séance, qui sont soumis à l'approbation de l'Institut dans une séance suivante: les procès-verbaux qui n'ont pas pu être adoptés par l'Institut sont soumis à l'approbation du Président.

3. Le Secrétaire général est chargé, en outre, de toutes les publications de l'Institut, de la gestion courante, de la correspondance pour le service ordinaire de l'Institut et de l'exécution de ses décisions, sauf dans le cas où l'Institut lui-même y aura pourvu autrement. Il a la garde du sceau et des archives. Son domicile est considéré comme le siège de l'Institut. Dans chaque session ordinaire, il présente un résumé des derniers travaux de l'Institut.

Article 11 proposé

1. Sur la proposition du Bureau, l'Institut peut nommer, parmi les Membres de l'Institut, un Secrétaire général-adjoint pour la durée de trois sessions.

Le Secrétaire général-adjoint prête au Secrétaire général toute l'assistance dont celui-ci peut avoir besoin et le supplée lorsqu'il se trouve dans

l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Cette suppléance prend fin avec la cause qui l'a justifiée et, au plus tard, au cours de la plus prochaine session.

2. A défaut de Secrétaire général-adjoint, le Bureau pourvoit provisoirement à la suppléance du Secrétaire général.

3. Le Secrétaire général-adjoint ne siège au Bureau que lorsqu'il exerce effectivement la suppléance du Secrétaire général.

Article 12 proposé

1. L'Institut nomme, parmi ses Membres, pour trois sessions, un Trésorier chargé de la gestion financière et de la tenue des comptes.

2. Le Trésorier présente, dans chaque session ordinaire, un rapport financier.

3. Deux Membres sont désignés, à l'ouverture de chaque session, en qualité de Commissaires Vérificateurs, pour examiner le rapport du Trésorier. Ils font eux-mêmes rapport dans le cours de la session.

4. S'il y a lieu, l'Institut peut nommer également pour le terme de trois sessions, un Trésorier-adjoint.

5. A défaut de Trésorier-adjoint, le Bureau pourvoit provisoirement à la suppléance du Trésorier.

6. Le Trésorier-adjoint ne siège au Bureau que lorsqu'il exerce effectivement la suppléance du Trésorier.

Article 13 proposé

1. En règle générale, dans les séances de l'Institut, les votes au sujet des Résolutions à prendre sont émis oralement et après discussions.

2. Toutes les fois qu'il y a vote par appel nominal, les noms des Membres qui ont voté pour ou contre, ou qui se sont abstenus, sont mentionnés au procès-verbal.

3. Les élections se font au scrutin secret et les personnes présentes ayant droit de vote sont seules admises à voter.

4. Toutefois, pour l'élection des nouveaux Membres et pour celle des Membres honoraires, les Membres absents sont admis, sous condition d'avoir assisté à l'une ou l'autre des deux sessions précédentes, à

envoyer leur vote par écrit sous pli cacheté. Le droit des Membres qui ont atteint soixante-quinze ans ainsi que des Membres honoraires de voter par correspondance n'est pas soumis à cette condition. Au premier tour de scrutin les candidats doivent obtenir, à la fois, la majorité des votes des Membres présents et la majorité des votes valablement émis.

Article 14 proposé

Exceptionnellement, et dans les cas spéciaux où le Bureau le juge unanimement utile, les votes des absents peuvent être recueillis par voie de correspondance.

Article 15 proposé

Lorsqu'il s'agit de questions controversées entre deux ou plusieurs Etats, les membres de l'Institut appartenant à ces Etats sont admis à exprimer et développer leur opinion; mais ils doivent s'abstenir de voter.

Article 16 proposé

1. Le Bureau nomme, parmi les Membres de l'Institut, des rapporteurs, ou constitue dans le sein de l'Institut des Commissions pour l'étude préparatoire des questions qui doivent être soumises à ses délibérations.

2. En cas d'urgence, le Secrétaire général prépare lui-même des rapports et des conclusions.

Article 17 proposé

L'Institut publie, après chaque session, le compte rendu de ses travaux.

Article 18 proposé

1. Les frais de l'Institut sont couverts:

a) Par les cotisations des Membres, ainsi que par un droit d'entrée à payer par les Membres nouveaux. Le taux des cotisations et du droit d'entrée est fixé par le Règlement (session de Gand, 1906).¹

Les cotisations sont dues dès et y compris l'année de l'élection.

Elles donnent droit à toutes les publications de l'Institut.

Un retard de trois ans, non justifié, dans le paiement de la cotisation est considéré comme équivalent à une démission.

b) Par les fondations, subventions et autres libéralités.

¹ Voir les dispositions additionnelles du Règlement.

2. Il est pourvu à la formation progressive d'un fonds, dont les revenus suffisent à faire face aux dépenses du Secrétariat, des publications, des sessions et des autres services réguliers de l'Institut.

Article 19 proposé

1. Les propositions de revision des Statuts et du Règlement sont introduites, soit par le Bureau, soit par dix Membres représentant, au moins, deux nationalités différentes et ayant pris part au moins à deux sessions.

2. Les propositions qui n'émanent pas du Bureau sont soumises à celui-ci avec les justifications appropriées, quatre mois au moins avant l'ouverture de la session.

3. La revision des Statuts et du Règlement a toujours lieu au scrutin public et à la majorité absolue des Membres présents.

Article 20 proposé

Tout Membre titulaire qui aura été absent pendant trois sessions consécutives sera automatiquement considéré comme démissionnaire, à moins qu'il n'ait justifié, à la satisfaction du Bureau, qu'il a pris une part active aux travaux de l'Institut ou qu'il a été empêché de le faire pour un motif de force majeure.

Disposition transitoire

Les Associés élus antérieurement à l'adoption de la revision qui a supprimé la catégorie des Associés acquièrent de plein droit la qualité de Membres titulaires de l'Institut.

PROJET DE RÈGLEMENT

(Texte établi en tenant compte de la suppression éventuelle de la catégorie d'Associés)

TITRE PREMIER

De la préparation des Sessions

PREMIÈRE SECTION

Programme d'études

Article premier proposé

Pour qu'une question puisse être inscrite au programme des travaux de l'Institut, il faut: 1° que la proposition en soit faite par écrit sous la signature d'au moins dix Membres; 2° qu'elle soit présentée au plus tard à la première séance plénière de la session au cours de laquelle l'Institut aura à se prononcer sur son admission.

SECONDE SECTION

De la composition et du fonctionnement des Commissions

Article 2 proposé

L'étude de toute question inscrite au programme des travaux de l'Institut est confiée à une Commission comprenant au moins six et au plus douze Membres sous la présidence d'un rapporteur, assisté au besoin d'un corapporteur.

Article 3 proposé

Par application de l'article 16 des Statuts, le Bureau désigne les rapporteurs et les membres des Commissions. Il sera tenu compte dans cette désignation des désirs exprimés à ce sujet par les Membres dans la mesure conciliable avec la bonne marche des travaux. Nul ne peut assumer les fonctions de rapporteur de plus d'une Commission ni de membre de plus de trois Commissions.

Article 4 proposé

1. Les travaux de toute Commission doivent débiter par un rapport provisoire éventuellement accompagné des textes des Résolutions que le rapporteur propose de soumettre à l'adoption de l'Institut. Le rapporteur adresse ce rapport aux membres de la Commission en les invitant à lui faire parvenir leurs observations dans un délai raisonnable.

2. Le rapporteur tiendra compte de ces observations dans la rédaction définitive du rapport et des projets de Résolutions qui seront soumis aux délibérations de l'Institut, comme exprimant l'opinion d'au moins la majorité des membres de la Commission. Il invitera les membres dissidents à formuler leurs conclusions, en ce qui concerne toutes questions essentielles, sous la forme de contre-propositions.

3. Si le rapporteur n'obtient pas des membres de la Commission des réponses en nombre suffisant, il en réfère, par l'entremise du Secrétaire général, au Bureau qui avise aux mesures appropriées pour faire activer les travaux de la Commission.

4. En vue de la rédaction définitive du rapport, le rapporteur est libre de provoquer une nouvelle consultation par correspondance des membres de la Commission. La rédaction définitive sera, en règle générale, arrêtée au cours d'une session de la Commission. Cette session sera, en principe, tenue à la veille d'une réunion de l'Institut et au siège de celle-ci. Le rapporteur peut aussi, s'il l'estime indispensable, proposer au Secrétaire général de convoquer, avec l'approbation du Bureau, la Commission en session extraordinaire. Il appartient au Bureau saisi de pareille demande de décider s'il n'est pas préférable que la réunion de la Commission ait lieu seulement à la veille de la prochaine réunion de l'Institut et au siège de celle-ci.

5. Le Secrétaire général peut, dans tous les cas, d'accord avec leurs rapporteurs, convoquer aux mêmes époque et lieu les Commissions dont les travaux sont en cours.

Article 5 proposé

1. Les rapports définitifs, rédigés en français ou en anglais, sont remis au Secrétaire général six mois avant l'ouverture de la session. Leur communication aux membres est assurée par le Secrétaire général deux mois avant cette date.

2. Le Secrétaire général n'a à pourvoir ni à l'impression ni à la distribution des autres travaux préliminaires rédigés, soit par les rapporteurs,

soit par les membres des Commissions. Ces travaux ne sont insérés dans l'*Annuaire* qu'exceptionnellement et en vertu d'une décision expresse de l'Institut ou du Bureau.

TROISIÈME SECTION

De l'ordre du jour des sessions

Article 6 proposé

Le Secrétaire général saisi des rapports définitifs des Commissions, les soumet au Bureau qui aura à décider, en tenant compte des dispositions de l'article 4, si leur préparation a été l'objet d'une étude suffisante pour justifier l'inscription du rapport à l'ordre du jour de la session ou si celui-ci doit faire l'objet d'une nouvelle délibération de la Commission.

Article 7 proposé

L'ordre du jour de la session est arrêté par le Bureau et porté, le plus tôt possible, par le Secrétaire général à la connaissance des Membres. A l'ordre du jour doivent être joints un résumé succinct de l'état d'avancement des travaux, ainsi que tous autres renseignements pouvant faciliter la tâche des participants à la session.

TITRE II

De la présentation des candidatures

*Article 8 proposé*¹

Les candidatures aux places, soit de Membre titulaire, soit de Membre honoraire, sont présentées par le Bureau dans les conditions suivantes:

a) Pour les pays qui comptent au moins trois Membres, les candidatures sont introduites par le groupe national, après consultation de tous les membres du groupe, soit par correspondance, soit en réunion.

La consultation est dirigée par le doyen (d'après l'ancienneté d'appartenance à l'Institut) ou, en cas d'empêchement, par le Membre disponible par ordre d'ancienneté. Celui-ci communique au Secrétaire général le nom du candidat ou des candidats choisis et le nombre des voix qu'il a ou qu'ils ont obtenues. Il doit certifier que le candidat ou les candidats

¹ Dans la rédaction de cet article il a été tenu compte de la proposition de MM. Briggs et consorts — Voy. *littera a*), 2^e alinéa, et *littera d*).

choisis sont prêts à accepter une élection et qu'ils s'engagent, en cas d'élection, à participer effectivement aux travaux de l'Institut. Il joindra les titres des candidats (*curriculum vitae* et publications).

Est candidat du groupe celui qui a obtenu la majorité absolue de tous ceux qui forment le groupe national.

Avant la communication du nom du candidat ou des noms des candidats choisis au Secrétaire général, ou si aucun candidat n'a obtenu la majorité requise, le Membre qui dirige la consultation du groupe, informe le groupe du premier résultat, afin que les voix de la minorité puissent éventuellement se joindre à la majorité.

Les candidatures doivent être notifiées au Secrétaire général à la date fixée par le Bureau et, au plus tard, six mois avant la date d'ouverture de la session au cours de laquelle les élections doivent avoir lieu.

Toute candidature notifiée après le délai indiqué ci-dessus sera considérée comme tardive; elle pourra faire l'objet d'une nouvelle présentation pour la session suivante.

b) Pour les pays dont le nombre de Membres est inférieur à trois, les candidatures sont présentées par le Bureau, avec l'avis préalable des Membres de ces pays faisant déjà partie de l'Institut.

c) Dans tous les autres cas, les candidatures sont présentées librement par le Bureau auquel les Membres peuvent adresser, dans le délai fixé par le Bureau, des suggestions accompagnées des titres des candidats dont les noms sont suggérés.

d) Avant de présenter des candidatures en vertu des alinéas précédents, le Bureau s'assure que les candidats sont disposés à accepter une élection et s'engagent, en cas d'élection, à participer activement aux travaux de l'Institut.

Article 9 proposé

1. Un mois au moins avant l'ouverture de la session, le Secrétaire général adresse à tous les Membres la liste des candidatures avec les pièces à l'appui. Il y joint, à l'usage des Membres qui seraient empêchés d'assister à la session mais qui ont droit de prendre part aux élections, l'invitation à lui envoyer, sous pli cacheté, destiné à être remis au Président de l'Institut, un bulletin de vote.

2. Ce bulletin ne peut pas être signé mais doit être placé dans une enveloppe revêtue du nom de l'expéditeur.

3. Il est procédé de la même manière pour l'élection au rang de Membre honoraire.

TITRE III**Des Sessions**

(L'article 10 actuel a été repris par l'article 2 proposé des Statuts)

PREMIÈRE SECTION*Des séances administratives**Article 10 proposé*

1. La première séance de chaque session est toujours consacrée aux affaires administratives. Elle est ouverte sans discours par le Président ou, à son défaut, par le premier Vice-Président et, à défaut de celui-ci, par le Membre le plus âgé.
2. Le premier Vice-Président siège à la droite et le Secrétaire général à la gauche du Président.

Article 11 proposé

1. Aussitôt après l'ouverture de la séance, le Secrétaire général donne connaissance des noms des secrétaires auxiliaires ou rédacteurs qu'il a désignés pour le seconder dans la rédaction des procès-verbaux de la session.
2. Les secrétaires auxiliaires ou rédacteurs ne sont en fonctions que pour la durée de la session.
3. Le Secrétaire général donne ensuite connaissance des lettres d'excuse des Membres empêchés d'assister à la séance, puis il est procédé à l'appel nominal.

Article 12 proposé

1. Le Président fait procéder immédiatement, par scrutin secret, au vote sur l'élection de deux Vice-Présidents. Il donne lecture à haute voix des noms inscrits sur chaque bulletin. L'élection a lieu à la majorité absolue des Membres présents.
2. Si cette majorité n'est pas atteinte au deuxième tour, un scrutin de ballottage a lieu entre les personnes qui ont obtenu le plus grand nombre de voix; à égalité de voix, la préférence est donnée aux plus âgées.
3. Dans les élections au scrutin, on doit tenir compte des bulletins blancs ou nuls pour déterminer le chiffre de la majorité absolue.

Article 13 proposé

Le Président fait ensuite procéder successivement, s'il y a lieu, aux scrutins pour l'élection du Secrétaire général et des secrétaires ou secrétaires adjoints, ainsi que du Trésorier, et du Trésorier adjoint dont le mandat serait arrivé à terme.

Article 14 proposé

Le Trésorier est ensuite invité à déposer les comptes de l'Institut, et il est procédé immédiatement à l'élection de deux Commissaires Vérificateurs pour examiner ces comptes. Les Commissaires font rapport pendant le cours de la session.

Article 15 proposé

1. Il est procédé au scrutin de liste à un vote pour l'élection des Membres nouveaux.

2. Ne sont éligibles que les candidats remplissant les conditions déterminées aux articles 8 et 9 ci-dessus. Les bulletins portant d'autres noms sont considérés comme nuls.

3. Après le dépouillement des votes émis par les Membres présents, le Président donne lecture des noms des Membres absents qui ont fait usage du droit, que leur confère l'article 13, alinéa 4, des Statuts, de participer par correspondance à l'élection des nouveaux Membres. Le Président ouvre ensuite les enveloppes, dépose dans une urne spéciale, sans en prendre connaissance, les bulletins envoyés par les Membres absents, puis procède au dépouillement de ces bulletins.

4. Le Président proclame élus ceux qui ont obtenu cumulativement la majorité absolue des votes des Membres présents et la majorité absolue des votes additionnés des Membres présents et des Membres absents qui ont régulièrement pris part à l'élection.

5. S'il y a lieu, pour une élection, de procéder à plusieurs tours de scrutin, seuls les suffrages exprimés par les Membres présents sont pris en considération après le premier tour. Si l'Institut décide de procéder à un troisième tour de scrutin, la liste des candidats est limitée au double du nombre des places restant à pourvoir et comprend les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix lors du scrutin précédent.

6. Au cas où le nombre de ceux qui ont obtenu la majorité requise excéderait le nombre des places à pourvoir, ceux qui ont obtenu le plus

grand nombre de suffrages sont seuls considérés comme élus. L'élimination se fait en ramenant d'abord chaque nationalité au nombre qu'elle ne doit pas dépasser aux termes de l'article 6 des Statuts et, ensuite, le nombre des Membres à la limite qui est donnée par le nombre de places à pourvoir. Dans ces diverses opérations, à égalité de suffrages, c'est le plus âgé qui l'emporte.

7. Les personnes nouvellement élues peuvent prendre séance immédiatement.

Article 16 proposé

L'Institut statue sur les conclusions du rapport fait par les Commissaires Vérificateurs concernant les comptes du Trésorier.

Article 17 proposé

L'Institut ne peut statuer sur les propositions de nature administrative que si elles ont été inscrites à l'ordre du jour envoyé d'avance à ses Membres. Les autres propositions peuvent seulement être prises en considération et renvoyées à l'examen du Bureau; si celui-ci reconnaît l'urgence de la proposition, il peut provoquer une nouvelle délibération au cours de la session dans une autre séance, et, si la majorité des Membres présents proclame aussi l'urgence, un vote sur le fond peut intervenir au cours de cette nouvelle séance; sinon la proposition est ajournée de plein droit à la session suivante.

DEUXIÈME SECTION

Des séances plénières

Article 18 proposé

Les séances plénières, auxquelles participent les Membres, sont précédées d'une séance solennelle, dont l'ordre du jour est réglé entre le Bureau et les autorités du pays où l'Institut se réunit. Aucun débat n'a lieu au cours de la séance solennelle, exclusivement consacrée à la réception de l'Institut par les autorités locales et au rapport du Secrétaire général sur la marche des travaux de l'Institut.

Article 19 proposé

1. Les séances plénières sont consacrées aux travaux scientifiques.

2. Les séances ne sont pas publiques; toutefois le Bureau peut admettre à y assister les autorités locales ainsi que les personnalités qui en font la demande.

3. A la demande du rapporteur et avec l'accord du Bureau, des personnalités étrangères à l'Institut peuvent être invitées à participer aux débats sur des points relevant de leur compétence particulière.

Article 20 proposé

1. Il est dressé un procès-verbal particulier pour chaque séance.

2. L'Institut approuve ou modifie le procès-verbal. Des rectifications ne peuvent être demandées que sur des questions de rédaction, des erreurs ou des omissions commises; une décision de l'Institut ne peut être modifiée à l'occasion du procès-verbal.

Article 21 proposé

1. Le Président fixe, après avoir consulté le Bureau et les rapporteurs, l'ordre dans lequel les affaires doivent être traitées; mais l'Institut peut toujours modifier l'ordre indiqué par le Président.

2. Il réserve les heures nécessaires aux travaux des Commissions.

Article 22 proposé

1. Les rapporteurs prennent, pour chaque question à l'ordre du jour, successivement place à la gauche du Bureau.

2. Les propositions des rapporteurs forment la base des délibérations.

3. Les membres des Commissions ont le droit de compléter et de développer leur opinion particulière.

Article 23 proposé

1. La discussion est ensuite ouverte.

2. Les Membres s'expriment soit en français, soit en anglais. Si la traduction est demandée et si le président de séance la juge utile, elle a lieu immédiatement après chaque intervention.

Article 24 proposé

1. Nul ne peut prendre la parole sans l'avoir obtenue du Président.

2. Celui-ci doit inscrire successivement les noms des Membres qui demandent la parole et l'accorder à chacun d'eux dans l'ordre d'inscription.

3. Toutefois, les rapporteurs ne sont point assujettis au tour d'inscription et reçoivent la parole après l'avoir réclamée du Président.

Article 25 proposé

Si le Président veut prendre la parole, à titre de Membre de l'Institut, un Vice-président occupe le fauteuil.

Article 26 proposé

La lecture d'un discours est interdite, à moins d'autorisation spéciale du Président.

Article 27 proposé

Si un orateur s'écarte trop de l'objet de la délibération, le Président doit le rappeler à la question.

Article 28 proposé

Toutes propositions, tous amendements doivent être remis par écrit au Président.

Article 29 proposé

Si, pendant une délibération, il est fait une motion d'ordre, la discussion principale est interrompue jusqu'à ce que l'assemblée ait statué sur cette motion.

Article 30 proposé

La clôture de la discussion peut être proposée. Elle ne peut être prononcée qu'à la majorité des deux tiers de l'assemblée. Si personne ne demande plus la parole ou si la clôture a été décidée, le Président déclare la discussion close; à partir de ce moment, la parole ne peut plus être accordée à personne, sauf exceptionnellement au rapporteur.

Article 31 proposé

1. Avant de procéder au vote, le Président indique à l'assemblée l'ordre dans lequel il se propose de soumettre les questions aux voix.

2. S'il y a réclamation, l'assemblée statue immédiatement.

Article 32 proposé

1. Les sous-amendements sont mis aux voix avant les amendements, et ceux-ci avant la proposition principale. Si un texte fait l'objet d'un amendement et d'une proposition de rejet pur et simple, le Président propose l'ordre de la priorité; s'il y a contestation, il consulte l'assemblée qui statue immédiatement.

2. Lorsqu'il y a plus de deux propositions principales coordonnées, elles sont toutes mises aux voix, les unes après les autres, et chaque membre de l'assemblée peut voter pour l'une d'elles. Lorsqu'on a ainsi voté sur toutes les propositions, si aucune d'elles n'a obtenu la majorité, l'assemblée décide, par un nouveau scrutin, laquelle des deux propositions qui ont eu le moins de voix doit être éliminée. On oppose ensuite les autres propositions les unes aux autres, jusqu'à ce que l'une d'entre elles, demeurée seule, puisse faire l'objet d'un vote définitif.

Article 33 proposé

L'adoption d'un sous-amendement n'oblige pas à voter pour l'amendement lui-même, et l'adoption d'un amendement n'engage pas davantage en faveur de la proposition principale.

Article 34 proposé

Lorsqu'une proposition est susceptible d'être divisée, chacun peut demander le vote par division.

Article 35 proposé

1. Lorsque la proposition en délibération est rédigée en plusieurs articles, il est procédé d'abord à une discussion générale sur l'ensemble de la proposition.

2. Après la discussion et le vote des articles, il est procédé au vote sur l'ensemble. Il ne peut être pris que sur un texte définitif. Ce vote peut être remis à une séance ultérieure par l'assemblée.

Article 36 proposé

1. Nul n'est tenu de prendre part à un vote. Si une partie des personnes présentes s'abstient, c'est la majorité des votants qui décide.

2. En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme rejetée.

Article 37 proposé

Le vote doit avoir lieu par appel nominal, si cinq personnes en font la demande. Il y a toujours lieu à appel nominal sur l'ensemble d'une proposition d'ordre scientifique.

Article 38 proposé

Le Président vote le dernier.

Article 39 proposé

L'Institut peut décider qu'il y a lieu de procéder à une seconde délibération, soit au cours de la session, soit dans la Commission de rédaction, qu'il désigne lui-même ou dont il confie la désignation au Bureau.

Article 40 proposé

Le texte des Résolutions votées par l'Institut est publié en français et en anglais.

Dispositions additionnelles

1. Dans la séance administrative finale de Luxembourg (1937), le taux de la cotisation et celui de la contribution d'entrée ont été relevés respectivement à 25 francs-or et 50 francs-or.

2. Dans la séance administrative finale de Nice (1967), le taux de la cotisation et celui de la contribution d'entrée ont été relevés respectivement à 70 francs suisses et 140 francs suisses.

DEUXIÈME PARTIE

Session du Centenaire Rome, 5-15 septembre 1973

I

Indications préliminaires

La cinquante-sixième session de l'Institut de Droit international, au cours de laquelle celui-ci célébrait le centenaire de sa fondation, s'est tenue à Rome, sous la présidence de M. Gaetano Morelli, du mercredi 5 au samedi 15 septembre 1973. A l'exception de la séance inaugurale qui eut lieu au Capitole, dans la salle des Horaces et des Curiaces, toutes les séances administratives et plénières ainsi que la séance de clôture eurent lieu au Palais de Venise, siège de la Société italienne pour l'organisation internationale.

La séance solennelle d'ouverture eut lieu le mercredi 5 septembre 1973 à 18 heures; les séances administratives le mercredi 5 septembre à 9 heures 30, le jeudi 6 septembre à 16 heures, le samedi 15 septembre à 9 heures 40.

Les séances de travail commencèrent le jeudi 6 septembre, à 9 heures 30, et se terminèrent le vendredi 14 septembre à 19 heures.

La séance de clôture se tint le samedi 15 septembre à 10 heures 30.

Ordre du jour

Ordre du jour des réunions plénières

I. *Séance solennelle d'ouverture*

1. Allocution de M. *Alberto di Segni*, Vice-Maire de Rome.
2. Discours de M. *Gaetano Morelli*, Président de l'Institut.
3. Allocution de M. *Cecil J. Olmstead*, Président de l'*International Law Association*.
4. Rapport de M. *Paul De Visscher*, Secrétaire général de l'Institut.
5. Discours de M. *Giovanni Leone*, Président de la République italienne.

II. *Séances ordinaires*

Le Bureau, tenant compte des prescriptions du Règlement, et notamment de l'article 6, avait décidé d'inscrire provisoirement à l'ordre du jour des séances plénières les sujets suivants :

A. *Rapports spéciaux:*

1. Rapport de M. Charles De Visscher† : *La contribution de l'Institut de Droit international au développement du droit international*. Ce rapport, qui sera présenté par M. Paul De Visscher, ne donnera toutefois pas lieu à discussion.
2. Rapport de M. Henri Batiffol : *L'avenir du droit international privé*.
3. Rapport de Sir Gerald Fitzmaurice : *The Future of Public International Law and of the International Legal System in the Circumstances of Today*.
4. Rapport de M. Oscar Schachter : *The Role of the Institute of International Law and its Methods of Work—Today and Tomorrow*.

B. *Rapports ordinaires:*

Droit international public:

1. *Le principe de non-intervention dans les guerres civiles* (Huitième Commission). Rapporteur M. Dietrich Schindler.
2. *L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales* (Quatorzième Commission). Rapporteur M. René-Jean Dupuy.

Droit international privé:

1. *Les effets de l'adoption en droit international privé* (Septième Commission). Rapporteur M. Rodolfo De Nova.

C. *Rapport de la Commission des travaux.*

Ordre du jour des séances administratives

1. Communications du Secrétaire général concernant:
 - a) la composition du secrétariat;
 - b) les lettres d'excuses des Membres et Associés empêchés d'assister à la session;
2. Appel des Membres présents;
3. Election de deux Vice-Présidents;
4. Election de deux Commissaires vérificateurs des comptes;
5. Election de Membres honoraires;
6. Election de Membres titulaires;
7. Election de nouveaux Associés;
8. Revision des Statuts et du Règlement;
9. Convocation de la Commission des travaux;
10. Rapport du Trésorier sur les comptes de l'exercice écoulé;
11. Election du Trésorier;
12. Rapport des Commissaires vérificateurs des comptes;
13. Lieu et date de la prochaine session;
14. Election du Président et du premier Vice-Président.

Membres et Associés présents à la session de Rome

Membres honoraires:

- MM. 1. Guggenheim (Paul)
2. Yanguas Messía (Don José de)

Membres titulaires:

- MM. 3. Ago (Roberto)

4. Andrassy (Juraj)
5. Bartoš (Milan)
- M^{me} 6. Bastid (Suzanne)
- MM. 7. Batiffol (Henri)
8. Bindschedler (Rudolf L.)
9. Briggs (Herbert Whittaker)
10. Castrén (Erik)
11. Dupuy (René Jean)
12. Eustathiades (Constantin Th.)
13. Fawcett (James E. S.)
14. Fitzmaurice (Sir Gerald)
15. Gros (André)
16. Hambro (Edvard)
17. Hecke (Georges, Chevalier van)
18. Heydte (Friedrich-August, Freiherr von der)
19. Jenks (C. Wilfred)
20. Jessup (Philip C.)
21. Lachs (Manfred)
22. La Pradelle (Paul de)
23. Monaco (Riccardo)
24. Morelli (Gaetano)
25. De Nova (Rodolfo)
26. Quadri (Rolando)
27. Reuter (Paul)
28. Rousseau (Charles)
29. Ruegger (Paul)
30. Schachter (Oscar)
31. Sørensen (Max)
32. Udina (Manlio)
33. Valladão (Haroldo)
34. Verosta (Stephan)
35. Verzijl (J. H. W.)
36. Visscher (Paul De)
37. Waldock (Sir Humphrey)
38. Wengler (Wilhelm)
39. Wortley (Ben Atkinson)
40. Yasseen (Mustafa Kamil)
41. Yokota (Kisaburo)
42. Žourek (Jaroslav)

Associés:

43. Bos (Maarten)

44. Bosco (Giacinto)
45. Broms (Bengt)
46. Cansacchi (Giorgio)
47. Castro-Rial (Juan)
48. Cortina Mauri (Pedro)
49. Dehousse (Fernand)
50. Doehring (Karl)
51. El-Erian (Abdullah)
52. Elias (Taslim Olawale)
53. Feliciano (Florentino P.)
54. Forster (Isaac)
55. Francescakis (Phocion)
56. Gannagé (Pierre)
57. Goldman (Berthold)
58. Kahn-Freund (Otto)
59. Lalive (Pierre)
60. Loussouarn (Yvon)
61. Mann (Frederick A.)
62. McDougal (Myres)
63. McWhinney (Edward)
64. Miaja de la Muela (Adolfo)
65. Mosler (Hermann)
66. Münch (Fritz)
67. Nascimento e Silva (Geraldo Edo)
68. O'Connell (Daniel P.)
69. Oda (Shigeru)
70. Pescatore (Pierre)
71. Petré (Sture)
72. Reese (Willis L. M.)
73. Rigaux (François)
74. Röling (B. V. A.)
75. Rosenne (Shabtai)
76. Salmon (Jean)
77. Scerni (Mario)
78. Schindler (Dietrich)
79. Schwind (Fritz)
80. Seidl-Hohenveldern (Ignaz)
81. Seyersted (Finn)
82. Skubiszewski (Krzysztof)
83. Sperduti (Giuseppe)
84. Sucharitkul (Sompong)
85. Szászy (Etienne)

86. Ustor (Endre)
87. Vallat (Sir Francis)
88. Valticos (Nicolas)
89. Virally (Michel)
90. Zemanek (Karl)

II

Réunion de l'Institut en séances administratives

**Première séance administrative:
mercredi 5 septembre 1973 (matin)**

La première séance administrative, dont la première partie est réservée aux Membres, est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. Gaetano Morelli, Président de l'Institut.

Sont présents au début de la séance en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Eustathiades, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Gros, Hambro, van Hecke, baron von der Heydte, MM. Jenks, Jessup, Lachs, de La Pradelle, Monaco, Morelli, De Nova, Quadri, Reuter, Rousseau, Ruegger, Sørensen, Udina, Valladão, Verzijl, Paul De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Wortley, Yokota, Žourek.

LE PRÉSIDENT ouvre la séance et souhaite la bienvenue aux Membres dans les locaux que la Société italienne pour l'organisation internationale et son Président, M. Ago, ont mis à la disposition de l'Institut. Il adresse à la Société, à son Président et à son personnel ses plus vifs remerciements pour l'aide apportée à l'Institut.

M. VALLADÃO, évoque la mémoire du regretté Président d'honneur, M. Charles De Visscher, et demande à l'assemblée d'observer une minute de silence en hommage au disparu.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, M. Paul De Visscher, indique à l'assemblée que les services du secrétariat seront assurés, sous la direction de M. Daniel Vignes, conseiller au Service juridique du Conseil des Communautés européennes, professeur à l'Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles, par MM. Mario Bettati, chargé de cours à la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Nice; Lucius Caffisch, professeur à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève; Pierre Dupuy, assistant à la Faculté de droit de Paris-Sud; Giorgio Gaja, professeur à la Faculté de droit de Camerino; Claude Lazarus, assistant à la Faculté de droit de Paris-X; Joë Verhoeven, assistant à la Faculté de droit de l'Université de Louvain.

M. Claude Mercier, avocat, assistera le Trésorier; M^{me} René Lachenal sera à la disposition des Membres et Associés dans le cadre du

service financier de l'Institut. M^{me} Hans Wehberg est adjointe au secrétariat général. M^{me} Antonio Malintoppi exerce les fonctions d'assistante personnelle de notre Président, M. Morelli.

La traduction sera assurée par M. Gérard Losson, licencié ès lettres, licencié en droit, D.E.S. (droit public), fonctionnaire au Service juridique du Conseil des Communautés européennes.

Le Secrétaire général donne lecture des noms des Membres et Associés absents qui se sont fait excuser: Lord McNair, MM. Barcia Trelles, Castberg, Chaumont, Feinberg, François, Jennings, Laun, Liang, Maridakis, Tunkin, Ulloa, Verdross, Yasseen, Bustamante y Rivero, Castañeda, Fragistas, Graveson, von Overbeck, van Panhuys, Parry, Ruda, Singh, Tomšič.

1. Election de deux Vice-Présidents

LE PRÉSIDENT annonce qu'il va être procédé à l'élection de deux Vice-Présidents. A titre de suggestion, le Bureau propose les noms de MM. Yokota et van Hecke.

Le vote a lieu au scrutin secret. Trente-cinq Membres y prennent part.

M. Yokota obtient 28 voix, M. van Hecke 29 voix. Il y a un bulletin nul. MM. de La Pradelle et Sørensen recueillent chacun une voix.

M. van Hecke est proclamé deuxième Vice-Président et M. Yokota troisième Vice-Président.

LE PRÉSIDENT félicite les nouveaux élus et remercie MM. Ago et Hambro, Vice-Présidents sortants.

2. Election de Membres honoraires

LE PRÉSIDENT indique que deux candidats sont proposés au titre de Membre honoraire: MM. Paul Guggenheim et José de Yanguas Messía.

Le vote a lieu au scrutin secret. Trente-quatre Membres y participent. La majorité absolue des votants présents est de 18 voix.

Il est procédé au dépouillement de 8 votes par correspondance de MM. Barcia Trelles, Castberg, Feinberg, François, Liang, Tunkin, Verdross et Yasseen.

Le nombre total des votants est de 42, la majorité absolue est de 22 voix.

Les résultats sont les suivants:

MM.	Voix des présents	Correspondance	TOTAL
P. Guggenheim	33	8	41
J. de Yanguas Messía	31	8	39

MM. Guggenheim et de Yanguas Messía sont élus Membres honoraires.

Les deux nouveaux élus entrent en séance et sont longuement applaudis.

LE PRÉSIDENT leur adresse ses félicitations et leur souhaite une longue participation aux activités de l'Institut.

MM. GUGGENHEIM et de YANGUAS MESSÍA expriment leur émotion et leur reconnaissance à l'assemblée qui vient de les honorer.

3. Election au titre de Membre titulaire

LE PRÉSIDENT ouvre le scrutin pour l'élection des Membres titulaires. Il y a 6 places vacantes et 4 candidats. Le vote se déroule au scrutin secret conformément aux Statuts. Les 37 Membres présents y prennent part. La majorité absolue des Membres présents est de 19.

Il est procédé au dépouillement des 8 votes par correspondance ¹.

Le nombre total des votants est de 45, la majorité absolue des votants est de 23 voix.

Les résultats sont les suivants:

MM.	Voix des présents	Correspondance	TOTAL
R. J. Dupuy	34	8	42
J. E. S. Fawcett	34	8	42
O. Schachter	32	7	39
S. Verosta	33	8	41

La double majorité des voix des présents et des votes par correspondance étant acquise par les quatre candidats, MM. Dupuy, Fawcett, Schachter et Verosta sont élus Membres titulaires.

4. Election de deux Commissaires vérificateurs des comptes

Le Bureau propose les noms du baron von der Heydte et de M. Eustathiades. Les deux candidats sont élus par acclamation.

La séance est alors suspendue pour permettre aux nouveaux Membres et aux Associés d'y participer.

5. Election au titre d'Associé

La séance est reprise à 10 heures 45 en présence des Membres nouvellement élus et des Associés, à savoir:

¹ Voir le nom des votants p. 642 ci-dessus.

Membres: MM. Dupuy, Fawcett, Schachter, Verosta.

Associés: MM. Cansacchi, Castro Rial y Canosa, El-Erian, Elias, Forster, Francescakis, Gannagé, Goldman, Kahn-Freund, Lalive, McDougal, McWhinney, Miaja de la Muela, Münch, Oda, Pescatore, Petrán, Reese, Röling, Rosenne, Salmon, Schindler, Schwind, Seidl-Hohenveldern, Seyersted, Skubiszewski, Szászy, Ustor, Sir Francis Vallat, MM. Verosta, Virally.

LE PRÉSIDENT félicite les nouveaux Membres et souhaite la bienvenue aux Associés.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL procède à l'appel nominal des Associés, puis le PRÉSIDENT ouvre le scrutin pour l'élection des nouveaux Associés. Il y a 13 places vacantes pour lesquelles 19 candidats sont présentés. Soixante et onze Membres et Associés participent au vote. La majorité absolue des votants présents est de 36. Huit Membres ont voté par correspondance ¹.

Le nombre total des votants est de 79, la majorité absolue est de 40 voix.

Les résultats sont les suivants:

MM.	Voix des présents	Corres- pondance	TOTAL
M. Bedjaoui	34	5	39
R. Bierzanek	28	6	34
M. Bos	43	5	48
B. Boutros-Ghali	42	6	48
B. Broms	40	6	46
M. Ferid	26	5	31
Y. Loussouarn	51	5	56
F. Mann	47	6	53
G. E. do Nascimento e Silva	51	5	56
C. D. Onyeama	35	4	39
F. Rigaux	40	5	45
G. Sperduti	56	7	63
J. R. Stevenson	47	5	52
S. Sucharitkul	40	2	42
R. Taoka	27	5	32
N. Valticos	51	5	56
F. Vischer	37	4	41
A. Yankov	27	3	30
K. Zemanek	46	6	52

Treize candidats ont obtenu la double majorité des votants présents et des votants par correspondance et sont déclarés élus. Ce sont

¹ Voir le nom des votants p. 642 ci-dessus.

MM. Bos, Boutros-Ghali, Broms, Loussouarn, Mann, do Nascimento e Silva, Rigaux, Sperduti, Stevenson, Sucharitkul, Valticos, Vischer et Zemanek.

La séance est suspendue pour permettre aux Associés de se retirer.

6. *Rapport du Trésorier*

La séance administrative reprend à 11 heures 45 en présence des seuls Membres.

LE PRÉSIDENT donne la parole au Trésorier, M. Guggenheim.

M. GUGGENHEIM présente son rapport, après avoir déposé sur le bureau du Président le journal comptable de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international pour les années 1971 et 1972. Il y joint les rapports de la Société Fiduciaire Suisse S. A., Genève, relatifs à la révision desdits comptes, soit le rapport du 31 mai 1972 pour l'exercice 1971 et le rapport du 4 mai 1973 pour l'exercice 1972. Ces rapports résument les opérations de ventes et d'achats de titres faites au cours des années 1971 et 1972.

M. Guggenheim signale en outre que ces comptes ont été approuvés par l'autorité suisse de surveillance (Département fédéral de l'intérieur), à laquelle la Fondation auxiliaire est soumise, le 12 juillet 1972 pour l'année 1971 et le 27 juin 1973 pour l'année 1972.

Par suite de la dégradation de la situation monétaire internationale, la fortune de l'Institut a subi, au cours des six premiers mois de 1973, une baisse de Fr. s. 235 235.—. Les revenus sur titres accusent une régression de Fr. s. 1988.— due à la dévaluation du dollar.

La hausse constante des frais d'impression et des frais de session va obliger l'Institut à envisager une compression des indemnités pour les prochaines sessions.

M. Guggenheim indique que les sommes versées à ce jour pour la présente session se montent à Fr. s. 150 000.— environ et que le déficit qui en résultera ne pourra pas être comblé avant l'automne 1974.

Enfin, M. Guggenheim relève que ce rapport est son dernier rapport de trésorier. A la session de Zagreb, le moment lui avait paru venu de quitter ses fonctions de trésorier qu'il assume depuis 1957, succédant alors à son vénéré ami, Georges Sauser-Hall. Il constate avec plaisir que cette tâche lui a procuré beaucoup de satisfaction, mais, il l'avoue, beaucoup de soucis aussi. M. Guggenheim tient à remercier vivement tous ceux qui ont facilité sa tâche. Ses remerciements s'adressent tout particulièrement à M^{me} Lachenal, sans l'aide de laquelle il n'aurait jamais pu résoudre les nombreux problèmes pratiques qui se posent régulièrement au trésorier. Ses remerciements vont également au Conseil

de la Fondation auxiliaire dont l'un des membres les plus éminents est proposé comme nouveau trésorier. Il espère que l'assemblée approuvera ce choix en la personne de M. l'ambassadeur Rudolf L. Bindschedler, dont M. Guggenheim peut assurer qu'il gèrera les finances avec prudence, selon la meilleure tradition suisse.

M. Guggenheim ajoute qu'il sera toujours à la disposition de l'Institut, du Conseil de la Fondation auxiliaire et du trésorier pour leur donner un avis ou les faire profiter de son expérience. D'autre part, M^{me} Lachenal est prête à assister le nouveau trésorier et elle le fera avec le même dévouement et la même compétence que par le passé.

7. Election d'un nouveau Trésorier

LE PRÉSIDENT remercie M. Guggenheim de son rapport et de son dévouement à l'Institut.

Conformément au souhait de M. Guggenheim, il est procédé à l'élection du nouveau trésorier, qui entrera en fonction à la fin de la session.

M. Bindschedler est élu à l'unanimité.

M. BINDSCHEDLER adresse ses remerciements à l'assemblée et rend hommage à M. Guggenheim pour la conscience et le succès avec lesquels il s'est acquitté de sa tâche. Il accepte lui-même cette tâche, assuré qu'il est de la précieuse collaboration de M^{me} Lachenal.

M. Bindschedler signale enfin qu'il aura probablement à proposer des économies assez radicales pour pallier les effets des dévaluations et de l'inflation galopante qui ont affecté les finances de l'Institut.

8. Publications à l'occasion du Centenaire

M. VALLADÃO demande des renseignements sur l'avancement des publications prévues à l'occasion du Centenaire de l'Institut et pour lesquelles il a préparé une contribution sur Carlos Calvo.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL explique qu'une ou deux contributions sont encore attendues. Il indique que le livre du Centenaire comprendra, outre les biographies des Membres fondateurs, les rapports spéciaux et la synthèse des débats qui suivront certains de ces rapports.

La séance est levée à 12 heures 30.

Deuxième séance administrative: jeudi 6 septembre 1973 (après-midi)

La séance est ouverte à 16 heures sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Dupuy, Eustathiades, Fawcett, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Gros, Hambro, van Hecke, baron von der Heydte, MM. Jessup, Lachs, de La Pradelle, Monaco, Morelli, De Nova, Reuter, Rousseau, Ruegger, Schachter, Sørensen, Udina, Valladão, Verosta, Verzijl, De Visscher, Sir Humphrey Waldoock, MM. Wengler, Wortley, Yokota, Žourek.

LE PRÉSIDENT donne la parole au Secrétaire général pour présenter à l'assemblée les *propositions de révision des Statuts et du Règlement de l'Institut*.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL explique la genèse du document publié au mois de mai 1973 ¹.

Il est apparu que le Centenaire, quelle que soit la perfection de l'Institut en ce qui concerne son organisation et ses méthodes de travail, pouvait être l'occasion d'une réflexion collective, tout à fait libre, sur cette organisation et ces méthodes.

Cependant, pour favoriser une discussion ordonnée, le Bureau a cru utile de présenter une traduction écrite des diverses suggestions qu'il avait reçues. Le Secrétaire général avait été chargé par le Bureau de recueillir des impressions, des critiques, des approbations. Il en a dégagé, avec le maximum de fidélité, quelques propositions. Elles sont soumises à l'assemblée pour discussion et éventuellement pour adoption.

Le Secrétaire général fait observer que ces propositions sont de portée assez limitée. Pour l'essentiel, l'organisation et les méthodes de travail de l'Institut donnent satisfaction. Par ailleurs, il est vraisemblable qu'une commission sera chargée d'étudier les méthodes de travail à la suite du rapport de M. Schachter ² et il ne convenait pas de préjuger les conclusions auxquelles cette commission pourrait aboutir.

Le document soumis à l'assemblée contient deux séries de propositions. Les unes, celles du Bureau, sont l'écho de diverses suggestions; les autres ont été déposées, au terme de la session de Zagreb, par un groupe de confrères formé de MM. Briggs, Castañeda, Francescakis, van Hecke, Lalive, Monaco, Rousseau, Schachter, Sørensen et Szászy. Ces propositions sont désignées dans le document sous la dénomination de « Propositions de MM. Briggs et consorts ».

Le Secrétaire général suggère la méthode de travail suivante: il conviendrait de discuter le principe de chacune des grandes propositions

¹ Voir pp. 609-634 ci-dessus.

² O. Schachter, « The Role of the Institute of International Law and its Methods of Work—Today and Tomorrow » (voir « Evolution et perspectives du droit international », *Livre du Centenaire de l'Institut de Droit international, 1873-1973*, Ed. Karger S. A., Bâle).

puis, au terme de la discussion, de voir si un accord général se dégage pour ou contre et éventuellement de passer à une discussion du texte.

L'assemblée accepte la procédure proposée.

Le Secrétaire général aborde alors l'examen de la première proposition émanant du Bureau: la suppression de la distinction entre Membres et Associés.

Le Secrétaire général expose l'origine de la distinction. Elle ne date pas de 1873. A cette époque, à côté des membres effectifs et honoraires, étaient prévus des membres *auxiliaires*. La *Revue de droit international et de législation comparée* de 1873 précise que le titre de membre auxiliaire pouvait être conféré « aux personnes qui, sans être juristes, seraient dans l'état de fournir d'utiles renseignements sur des questions spéciales; par exemple aux médecins, aux officiers de l'armée ou de la marine, aux économistes, etc. ... ». Mais en réalité, dès la session de Genève en 1874, ce titre de membre auxiliaire est accordé à des secrétaires rédacteurs. En 1875, l'Institut, en dérogation à ses Statuts, transforme le titre de membre auxiliaire en membre *associé* et cette dérogation, devenue coutumière, n'est introduite dans les textes qu'en 1880 à la session d'Oxford.

Le Secrétaire général rappelle la manière énergique dont son illustre prédécesseur, Hans Wehberg, avait expliqué, en 1954, la distinction entre Membre et Associé. Hans Wehberg expliquait que « le stage dans la catégorie d'Associés devait permettre à l'Institut de juger si ceux qui veulent devenir Membres ont la ferme volonté d'agir en vrais et fidèles collaborateurs ». Dans ce même rapport, Hans Wehberg regrettait que, trop souvent, des Associés particulièrement dévoués devaient, compte tenu du nombre limité de Membres, attendre trop longtemps pour accéder à cette catégorie. Il regrettait aussi que cette élection se fit parfois « moins en raison des titres acquis par les Associés au sein de l'Institut qu'en raison de leur ancienneté ou de leurs titres extérieurs ».

L'orateur est du même avis et estime que si l'Institut avait toujours eu le courage dont faisait preuve Hans Wehberg, la distinction devrait être maintenue.

Toutefois, la pratique récente montre que les élections de promotion ont lieu à l'ancienneté et lorsqu'elles ne se font pas sur la base de ce critère elles donnent lieu à des difficultés croissantes, à des froissements, à des critiques, à des comparaisons qui nuisent à la cohésion de la compagnie. Le courrier que le Secrétaire général reçoit après les élections est fort éloquent à cet égard.

La distinction entre Membres et Associés, qui avait à l'origine une portée fonctionnelle importante, a perdu une grande partie de ce caractère.

Le Secrétaire général explique également que dans le déroulement d'une session les élections monopolisent une part de temps que l'Institut pourrait consacrer plus utilement au travail scientifique.

En revanche, l'orateur rappelle que la distinction a été justifiée comme une sorte de stage, de noviciat, qui existe dans de nombreuses académies étrangères.

Le Bureau désirent qu'un débat franc, complet et serein ait lieu sur le problème, a proposé des textes qui permettront aux membres de se prononcer très clairement.

LE PRÉSIDENT ouvre le débat sur le premier point, *la suppression de la distinction entre Membres et Associés*.

M. BINDSCHEDLER soulève une question de procédure. Il observe que l'assemblée est en présence, d'une part, d'une proposition de révision des Statuts et du Règlement et, d'autre part, du rapport de M. Schachter avec des propositions sur l'avenir de l'Institut qui seront discutées et dont certaines seront adoptées. Leur adoption entraînant à leur tour une révision des Statuts, l'orateur se demande s'il est opportun de commencer déjà à parler de révision et seulement ultérieurement de questions plus fondamentales comme celle de l'avenir de l'Institut qui entraîneraient éventuellement une nouvelle révision. M. Bindschedler souhaiterait que la révision soit faite en une seule fois.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL répond à M. Bindschedler que le rapport de M. Schachter doit être discuté en séance plénière (Membres et Associés réunis) alors que la révision des Statuts est discutée en séance administrative, réservée aux seuls Membres. Cette différence explique la difficulté à mêler les deux questions.

Par ailleurs, le Secrétaire général fait observer que les propositions de M. Schachter ne sont pas des propositions formelles d'amendement aux Statuts ou au Règlement, mais touchent plutôt aux méthodes de travail.

M. EUSTATHIADES remarque que l'assemblée ne dispose pas de textes qui précisent selon quels modes de scrutin et à quelles majorités aura lieu la révision des Statuts, étant entendu qu'une révision ne pourrait avoir lieu, dans l'esprit de l'orateur, que si elle a l'appui d'une large majorité.

M. Eustathiades observe également, dans les propositions, une volonté d'ouverture à la jeunesse. Cette tendance se manifeste par l'augmentation du nombre des membres et par l'établissement d'une limite d'âge. Pour l'orateur, la distinction n'est pas seulement de prestige et de caractère honorifique. Elle est aussi un stimulant pour l'activité des Associés, pour autant que l'on établisse des critères précis.

A titre d'exemple, M. Eustathiades envisage la prise en considération des contributions aux travaux de l'Institut ou de l'activité générale

déployée par le candidat. Une notice sur ces activités pourrait éventuellement être demandée.

M^{me} BASTID partage rétrospectivement les angoisses du Secrétaire général recevant des correspondances désagréables. De fait toutes les élections suscitent des amertumes. Les deux élections successives à l'Institut sont donc deux occasions d'amertume. Dès lors, s'il s'agissait seulement de faciliter la vie du Secrétaire général, M^{me} Bastid serait disposée à accepter la suppression de la distinction entre Membres et Associés.

Mais cette distinction a une signification précise dans la structure de l'Institut. En effet, le Bureau est aujourd'hui composé exclusivement de Membres. L'organe qui a la responsabilité de faire fonctionner l'Institut ne peut être recruté que par ceux qui ont franchi les deux étapes. Si l'on supprime la distinction, on peut tenter de chercher à composer le Bureau de personnes ayant une grande expérience du travail et des méthodes de l'Institut, mais rien n'exclut que soient tirées toutes les conséquences du nouveau système et que soient élues au Bureau des personnalités brillantes, mais n'ayant aucune expérience du système propre de l'Institut, de son esprit et de ses caractères spécifiques. Or, M^{me} Bastid a le souvenir de certains confrères qui, lors de leur élection, ont eu le sentiment de continuer à l'Institut ce qu'ils faisaient dans d'autres enceintes où l'on s'occupe également de droit international et auxquels il a fallu toute une période d'adaptation.

Ainsi la modification telle qu'elle est envisagée affecterait presque nécessairement l'organe de direction de l'Institut.

A propos du Bureau, un difficile problème se pose. Il importe, selon M^{me} Bastid, de veiller à assurer une certaine continuité dans l'organe de direction, ce qui s'est réalisé par la présence du Président d'honneur Charles De Visscher et par les services éminents et prolongés du Trésorier, M. Paul Guggenheim. Il serait souhaitable que l'on considère ce problème de continuité au sein du Bureau, maintenant que cette situation de fait s'est modifiée. L'augmentation du nombre des membres est en tout cas très souhaitable pour que le choix — notamment pour la constitution du Bureau — soit plus ouvert à des confrères qui ont donné des preuves de leur dévouement à l'Institut.

M. JESSUP se déclare nettement en faveur de la suppression de la distinction car celle-ci n'est nullement en rapport avec l'actualité et la démocratie. De plus, elle n'a rien à voir avec le bon fonctionnement de l'Institut. Cette distinction ne correspond pas à la réalité, notamment en ce qui concerne son groupe national, ni, à sa connaissance, en ce qui concerne les autres groupes nationaux.

M. Jessup a consulté à diverses reprises l'*Annuaire* et a eu la désagréable surprise de trouver, dans la liste des Associés, d'éminentes personnalités qu'il s'attendait à trouver dans la liste des Membres.

Pour l'orateur, les questions de privilèges, d'âge, et autres considérations, ne répondent plus aux conditions de notre époque. Les motifs exposés dans le document aux alinéas 1, 2 et 3 du § 1¹ sont d'excellentes raisons pour supprimer la distinction. M. Jessup indique qu'au cours des dernières années il a entendu beaucoup d'arguments contre la suppression de la distinction, mais aucun n'était convaincant.

Sir Gerald FITZMAURICE, tout en reconnaissant le bien-fondé de certains arguments développés dans le document, est d'avis que l'on peut employer d'autres moyens pour surmonter ces difficultés.

Cette différence entre Membres et Associés a tout d'abord un certain charme, dans la mesure où, lorsqu'on est Associé, elle ménage la perspective d'une nouvelle étape à franchir dans la vie.

Répondant à M. Jessup, l'orateur fait observer que ce n'est pas la distinction qui est en cause, mais l'âge trop avancé auquel certains Associés sont élus.

Sir Gerald Fitzmaurice examine ensuite les trois éléments cités dans le rapport¹.

En ce qui concerne le premier, il observe qu'il y a déjà des atteintes à la règle et il demande s'il ne serait pas possible d'en faire davantage, par exemple en admettant les Associés à certains débats actuellement réservés aux Membres. Comme l'a fait remarquer M^{me} Bastid, le Bureau doit rester composé de Membres qui peuvent assurer la continuité de l'action.

En ce qui concerne le second point, c'est-à-dire les froissements provoqués à la suite des élections, ne serait-il pas possible de trouver d'autres moyens, comme ceux évoqués par M^{me} Bastid: l'augmentation du nombre des Membres ou l'inversion de la proportion entre Associés et Membres: par exemple 60 Associés et 72 Membres au lieu de 72 Associés et 60 Membres.

Enfin, on pourrait prévoir une certaine automaticité pour le passage de la qualité d'Associé à celle de Membre après un certain nombre d'années (12 ou 15). On supprimerait ainsi les difficultés qui surgissent lorsque certains Associés très méritants ne peuvent devenir Membres pour diverses raisons.

En ce qui concerne le troisième point, relatif au temps perdu au cours des séances administratives au détriment du travail scientifique, il n'est pas considérable. Cela soulève une autre question, à savoir que les sessions de l'Institut ne sont pas assez longues. Normalement les sessions

¹ Voir p. 611 ci-dessus.

ne commencent que le jeudi et se poursuivent jusqu'au samedi de la semaine suivante, mais les travaux ne commencent effectivement que le vendredi. Il faudrait que les sessions commencent toujours le mercredi comme la présente session, qui a une durée exceptionnelle de onze jours.

En résumé, Sir Gerald Fitzmaurice comprend dans une certaine mesure les raisons invoquées en faveur de la suppression de la distinction, mais elles ne lui paraissent pas suffisantes.

Le baron von der HEYDTE se rallie à l'opinion de M^{me} Bastid et de Sir Gerald Fitzmaurice. Il relève que la distinction entre Membres et Associés n'a rien à voir avec la démocratie, puisque la démocratie n'est pas l'uniformité. Quant aux difficultés que la distinction soulève à l'intérieur des groupes nationaux, ce serait plutôt une raison pour supprimer ceux-ci.

M. ANDRASSY se déclare en faveur du maintien de la distinction entre Membres et Associés. L'augmentation du nombre des Membres pourrait remédier aux difficultés actuelles.

Selon M. BRIGGS, la distinction n'a pas de sens et a duré trop longtemps. Elle est loin d'être essentielle au bon fonctionnement de l'Institut. On peut surmonter, avec un peu d'imagination, les difficultés qui pourraient résulter de la suppression de la distinction. Un vote contraire à la suppression se révélerait embarrassant par la suite. La proposition d'augmenter le nombre des personnes appartenant à l'Institut soulève des préoccupations autrement sérieuses.

M. ŽOUREK est de l'avis que la distinction entre Membres et Associés est habituelle dans les académies nationales et qu'il faudrait la conserver tout en éliminant certains inconvénients qui en résultent. Il n'y a pas de raison valable pour ne pas permettre aux Associés de participer à la discussion des affaires administratives et du budget. M. Žourek ne voit pas d'objection à ce qu'un Associé puisse devenir Membre du Bureau après un certain nombre d'années. Il se déclare en faveur de l'augmentation du nombre des Membres et même d'un passage automatique à la catégorie de Membres pour tout Associé qui a participé à un certain nombre de sessions. Le Bureau vérifierait si la condition est remplie.

M. HAMBRO déclare qu'il a appuyé dans le passé, au sein du Bureau, la proposition tendant à abolir la distinction entre Membres et Associés. Les objections qui ont été soulevées par certains Membres, notamment par Sir Gerald Fitzmaurice et par M^{me} Bastid, l'ont persuadé qu'il ne faut plus insister sur cette proposition. Les arguments invoqués ne l'ont cependant pas convaincu. L'élection des Membres suit des critères qui ne sont pas en rapport avec l'activité déployée à l'Institut. Il y a une tendance à tenir compte de l'ancienneté et de la position de prestige que

l'Associé occupe dans d'autres institutions. Quelques Associés ont montré plus de dynamisme, de pénétration et d'imagination que certains Membres. L'âge n'est pas une garantie. A titre de compromis, M. Hambro accepterait une proposition tendant à admettre en tant que Membres les Associés qui ont participé à trois ou quatre sessions.

M. RUEGGER se rallie aux idées énoncées par M. Hambro. L'abolition de la distinction entre Membres et Associés n'aurait rien de révolutionnaire. Elle permettrait d'éviter de nombreux inconvénients, notamment l'amertume souvent légitime de certaines personnalités qui ne sont pas élues la première fois. La distinction n'appartient pas au patrimoine de Gand. Elle n'est que le résultat d'une évolution. Cette évolution peut se poursuivre et il faut assimiler autant que possible les Associés aux Membres. Toutefois, il est indispensable de veiller à la continuité des traditions de l'Institut, à laquelle nuirait l'admission, en tant que Membres, d'éléments insuffisamment immunisés à l'égard de la politique. La nécessité d'éviter dans cette session du Centenaire une division de l'Institut à propos d'une question aussi importante doit inciter l'Institut à ne pas pousser ce débat plus avant.

LE PRÉSIDENT rappelle que le Bureau n'a pas entendu formuler de véritables propositions, mais seulement des règles en fonction de l'hypothèse où l'on accepterait d'abolir la distinction entre Membres et Associés.

M. AGO remarque qu'au sein du Bureau, il a été le porte-parole de la tendance contraire à l'abolition de la distinction. Il n'attachait pas une très grande importance à la question et s'était déclaré prêt à se rallier à la thèse de l'abolition si une large majorité l'appuyait. Mais cela ne lui paraît pas le cas. La raison de la distinction, dont certains inconvénients ont été exagérés, réside dans le fait que l'Institut est une académie et que, dans toute académie, il y a deux degrés de participation. Dans le choix des Associés, il est souvent fait confiance aux groupes nationaux; au contraire, la nomination en tant que Membre est le prix d'une participation active à la vie de l'Institut. M. Ago se déclare en faveur de l'augmentation du nombre des Membres, mais il est radicalement opposé à tout automatisme dans leur nomination.

Selon M. VALLADÃO la distinction entre Membres et Associés n'implique pas seulement une différence de prestige; elle a des conséquences importantes telles que les pouvoirs en matière de révision des Statuts et des Règlements, d'élection des membres du Bureau et des Membres honoraires, et de finances. La convocation des Membres aux séances administratives pour traiter ces questions pourrait éviter tout embarras si elle était faite avec un horaire spécial.

M. Valladão relève qu'on ne peut pas donner un statut égal à un Associé nouvellement élu et à un Membre qui a longuement participé à la vie de l'Institut. La promotion au rang de Membre requiert que l'on ait travaillé au sein de l'Institut. D'ailleurs, la différence entre Membres et Associés serait déjà atténuée par la proposition de mettre les Membres hors cadre à l'âge de 75 ans.

M. REUTER remarque que le système actuel est celui de toutes les institutions académiques; il a pour objet de sanctionner l'acquisition d'une certaine expérience au service de l'Institut. Il s'oppose à la proposition d'abolir la distinction entre Membres et Associés, comme à toute proposition visant à supprimer les différences entre les deux catégories ou à rendre la nomination automatique. Ces propositions ne seraient que le premier pas dans la voie pour ne refuser à personne l'admission à l'Institut.

Tout en appréciant l'initiative de MM. Jessup et Briggs, M. BARTOŠ pense qu'il existe de grandes différences parmi les Associés et que ceux-ci ne peuvent devenir automatiquement Membres. Ces différences, qui tiennent aux activités variées des Associés, au degré de leur participation aux travaux de l'Institut, et aussi à leur expérience, devraient continuer à jouer un rôle. M. Bartoš s'oppose donc à la suggestion de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à promouvoir les Associés au rang de Membres après un certain nombre d'années; il estime toutefois que la question d'une telle promotion devrait être examinée d'office au bout de quelques années. M. Bartoš souhaite en revanche que le nombre des Membres titulaires soit augmenté et que celui des Membres ayant atteint l'âge de 75 ans ne soit plus pris en considération pour le calcul du nombre total des Membres et Associés.

En conclusion, la distinction entre Membres et Associés doit être maintenue. L'Institut est une académie, et les académies font en général une distinction semblable entre membres titulaires et membres correspondants.

M. WORTLEY appuie les quatre orateurs qui l'ont précédé. L'Institut est un lieu de travail et non une institution qui confère des grades honorifiques.

M. de YANGUAS MESSÍA est favorable à la modification proposée mais note qu'elle rencontre une forte opposition. Il est donc indiqué de surseoir à toute décision, une modification aussi importante devant être adoptée à une forte majorité. La question de savoir en vertu de quels critères l'élection comme Membre devrait intervenir pourrait être résolue en considérant à la fois le nombre d'années passées au sein de l'Institut et les travaux accomplis pour celui-ci.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL estime que le moment est venu de conclure sur ce premier point. Ainsi qu'il a déjà été relevé, il est des questions importantes au sujet desquelles un vote n'a de signification que lorsqu'il reflète un très large consensus au sein de l'Institut. Tel n'est évidemment pas le cas en l'espèce et c'est la raison pour laquelle il lui paraît sage de ne pas poursuivre ce débat. Celui-ci a cependant été extrêmement utile en ce sens que les défenseurs de la distinction ont unanimement soutenu que la promotion du rang d'Associé au rang de Membre ne peut avoir d'autre justification que l'assiduité aux sessions et l'activité scientifique au sein de l'Institut. Le Secrétaire général se réjouit de cette unanimité et il ne manquera pas, à l'avenir, de s'en prévaloir pour rappeler notamment le devoir impérieux qu'ont les rapporteurs de ne pas négliger, au profit d'autres occupations, l'élaboration de leurs rapports et les membres des commissions de répondre avec ponctualité aux questionnaires qui leur sont adressés. Il forme le vœu qu'à l'avenir l'Institut lui-même ne perde plus de vue ces critères à l'occasion des élections.

Abordant le point 2 des « Propositions émanant du Bureau », le *numerus clausus*, le Secrétaire général estime que celui-ci doit être maintenu. Le nombre de Membres et d'Associés prévu par nos Statuts actuels est de 132, soit 60 Membres (art. 4, al. 2) et 72 Associés (art. 5, al. 3). Peut-être pourrait-il être augmenté quelque peu et porté à 140, ainsi que le propose l'alinéa 2 de l'article 3 (proposé):

2. Le nombre des Membres titulaires ne peut excéder cent quarante. Pour le calcul de ce nombre, il n'est pas tenu compte des Membres qui ont atteint l'âge de soixante-quinze ans.

Cet article prévoit en outre de laisser en dehors de ce nombre les Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans. Si le principe du *numerus clausus* semble être généralement accepté, la question du nombre à fixer, en revanche, reste ouverte. Il pourrait peut-être se situer autour de 130 à 140. Il conviendra d'examiner également quelle devrait être la proportion entre Membres et Associés.

M. JESSUP soulève un point d'ordre. Il estime que les propositions alternatives qui ont été formulées doivent être soumises à l'Institut dans les délais et formes prévus à l'article 20 des Statuts actuels.

Selon M^{me} BASTID, il faut considérer que les remarques figurant dans les « Propositions émanant du Bureau » (§ 2)¹ couvrent déjà les propositions mentionnées par M. Jessup.

Ce point de vue est partagé par Sir Gerald FITZMAURICE.

¹ Voir p. 612 ci-dessus.

M. BINDSCHIEDLER approuve le *numerus clausus* et met l'Institut en garde contre toute augmentation de celui-ci. L'Institut doit rester maniable; de plus, les conséquences financières d'une telle augmentation seraient des plus sérieuses. Si les Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans sont exclus du *numerus clausus*, les effectifs de l'Institut augmenteraient; il faudrait par conséquent diminuer le nombre total prévu aux articles 4 et 5, chiffre 3, des Statuts actuels. M. Bindschedler suggère de ramener ce nombre à 120.

M. ANDRASSY ne voudrait pas dépasser le nombre prévu par les Statuts actuels. L'exclusion du calcul des Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans suffira pour éliminer la pression existante.

M. HAMBRO voudrait porter le *numerus clausus* à 140. A son avis, ce serait le seul moyen de conserver à l'Institut l'importance de son rôle dans la vie juridique internationale et de faire preuve d'une certaine universalité. Si l'on considère que les Nations Unies comptent aujourd'hui 134 membres, le chiffre proposé n'est pas excessif.

Pour M. EUSTATHIADES, la fixation du *numerus clausus* est en rapport étroit avec la proposition d'exclure du calcul les Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans. M. Eustathiades est favorable à l'augmentation du *numerus clausus*.

M. REUTER remarque qu'il est difficile de savoir à partir de quel nombre de participants l'Institut, sous sa forme actuelle, reste viable. De plus, il ne faut pas négliger les aspects financiers de la question. M. Reuter estime enfin que les deux solutions proposées — augmentation du *numerus clausus* et exclusion du calcul des Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans — ne sont pas cumulables et qu'il faut par conséquent faire un choix. Une simple augmentation du *numerus clausus* — ou le maintien du nombre actuel — semble préférable à M. Reuter, car le système consistant à exclure du calcul un groupe d'âge aboutirait à un *numerus clausus* fluctuant selon l'âge des Membres et Associés.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL rappelle que le second système a notamment pour but d'éviter que certains Membres démissionnent dans le seul but de favoriser l'élection de compatriotes plus jeunes.

Un bref débat s'engage entre M. REUTER, le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL et M. AGO sur la question de savoir si le premier vote devrait porter sur la première phrase (augmentation du *numerus clausus* à 140) ou sur la seconde phrase (exclusion du calcul des Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans) du chiffre 2 de l'article 3 proposé. M. Ago remarque que les deux questions sont liées. L'acceptation simultanée des deux phrases pourrait porter les effectifs de l'Institut à 150 ou même 160.

M. VALLADÃO relève que la distinction entre Membres et Associés n'a pas été supprimée. Il conviendrait donc de dire: « Membres et Associés » au lieu de « Membres titulaires » au chiffre 2, de l'article 3 proposé.

LE PRÉSIDENT est du même avis.

M^{me} BASTID estime que la seconde phrase de l'article 3 proposé, chiffre 2, laisse ouvertes certaines questions: l'exclusion du calcul des Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans libérerait-elle des places de Membres et Associés? La modification envisagée permettrait-elle aux groupes nationaux de présenter plusieurs candidats à la fois?

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL répond affirmativement à la première question.

M. VEROSTA désire savoir si la règle proposée à la seconde phrase du chiffre 2 de l'article 3 proposé s'appliquerait également aux Associés.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL répond par l'affirmative.

M. JESSUP maintient que, selon les Statuts, on ne peut voter que sur des propositions qui ont été soumises par écrit.

Pour MM. ŽOUREK et AGO, il faudrait d'abord voter sur la seconde phrase. Si celle-ci était acceptée — relève M. Ago — le *numerus clausus* passerait en fait à 152. Il conviendrait alors, soit de répartir cette augmentation dans le temps, soit de réduire le chiffre prévu à la première phrase.

M. BRIGGS rappelle que le chiffre 2 de l'article 3 proposé a été conçu en fonction de l'abandon de la distinction entre Membres et Associés. Cette distinction ayant été maintenue, le texte proposé a perdu sa raison d'être.

M. BINDSCHEDLER insiste sur le fait que l'acceptation de la seconde phrase du chiffre 2 impliquerait une augmentation des effectifs à 152, ce qui entraînerait de lourdes conséquences financières.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL signale qu'en cas d'acceptation de la seconde phrase, il est toujours possible de réduire ensuite le *numerus clausus* lors du vote sur la première phrase.

Il est alors procédé au vote sur la seconde phrase. Ce vote n'a qu'un caractère *indicatif*.

Par 25 voix contre 7 et 6 abstentions, la seconde phrase du chiffre 2 de l'article 3 proposé est approuvée.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL demande s'il convient de réduire le *numerus clausus* prévu à la première phrase.

M. CASTRÉN, appuyé par M. ANDRASSY, propose une réduction à 120.

Selon M. AGO, cela aboutirait, compte tenu de la seconde phrase, à un nombre total de 140 Membres et Associés dans les conditions actuelles.

Le baron von der HEYDTE demande l'ajournement du vote sur cette question.

M. HAMBRO s'oppose à la réduction proposée. Celle-ci porterait préjudice aux candidats du tiers monde et irait ainsi à l'encontre de l'universalité à laquelle doit tendre l'Institut.

Le baron von der HEYDTE et Sir Gerald FITZMAURICE sont eux aussi opposés à une telle réduction en dépit des problèmes financiers qui vont se poser.

M. RUEGGER présente une motion d'ordre demandant le renvoi de la question à la semaine prochaine. Un délai de réflexion est nécessaire. De plus, il serait souhaitable d'arriver à une décision quasi unanime.

Répondant à des questions posées par MM. BARTOŠ, EUSTATHIADES et Sir Humphrey WALDOCK, le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL précise qu'à l'heure actuelle, 18 ou 19 Membres et Associés ont atteint l'âge de 75 ans.

M. de YANGUAS MESSÍA appuie la proposition de MM. von der Heydte et Ruegger. Il faut se garder d'agir avec précipitation.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL relève que la documentation sur cette question a été distribuée longtemps à l'avance et que bien d'autres problèmes encore doivent être résolus au cours de la présente session. Il propose de procéder à un vote indicatif sur la proposition de réduire le nombre des Membres et Associés à 120 ou sur celle de maintenir le chiffre de 132 prévu dans les Statuts actuels.

Le PRÉSIDENT remarque que les deux solutions aboutiraient à une augmentation de l'effectif de l'Institut.

Il est procédé au vote qui n'a qu'un caractère *indicatif*.

La réduction de l'effectif de l'Institut à 120 Membres et Associés recueille 24 voix. Le maintien de l'effectif actuel de 132 Membres et Associés recueille 3 voix. Il y a 8 abstentions.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ouvre la discussion sur la modification proposée de l'article 6 des Statuts, chiffre 1, dont il donne lecture:

1. Aucun groupe national ne peut compter un nombre de Membres titulaires¹ supérieur à douze. Pour le calcul de ce nombre, il n'est pas tenu compte des Membres qui ont atteint l'âge de 75 ans.

Cette disposition signifie que le nombre des Membres appartenant au même groupe national ne saurait dépasser le cinquième du nombre total des Membres. La même règle est valable pour les Associés. La modification proposée tend à limiter les effectifs des groupes nationaux à douze. Une telle limite numérique mettrait les groupes nationaux des grands et

¹ La suppression de la distinction entre Membres et Associés n'ayant pas été adoptée, le terme « Membres titulaires » signifie ici « Membres et Associés ».

des petits pays à l'abri des pressions dont ils font l'objet. Il est entendu, ici encore, que les Membres ou Associés ayant atteint l'âge de 75 ans seront exclus du calcul.

Alors que MM. CASTRÉN et EUSTATHIADES sont favorables à cette exclusion, Sir Humphrey WALDOCK, MM. ANDRASSY et HAMBRO émettent des réserves. M. HAMBRO estime qu'ici encore l'exclusion envisagée aboutirait à une discrimination envers les pays du tiers monde.

En réponse à une question de M. VALLADÃO, le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL précise que le texte de la modification proposée est clair: les Membres et Associés ayant atteint l'âge de 75 ans sont exclus du calcul.

La séance est levée à 18 heures 50.

**Troisième séance administrative:
samedi 15 septembre 1973 (matin)**

La troisième séance administrative est ouverte à 9 heures 40 sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Castrén, Eustathiades, Hambro, baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, Ruegger, Schächter, Udina, Paul De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Yasseen, Yokota, Žourek.

1. Rapport des Commissaires vérificateurs des comptes

Le baron von der HEYDTE procède à la lecture du rapport des Commissaires vérificateurs des comptes:

Ayant été nommés Commissaires vérificateurs en la séance administrative du 5 septembre 1973, nous nous sommes acquittés de la mission que l'Institut a bien voulu nous confier en établissant le rapport que nous avons l'honneur de vous soumettre.

Les documents énumérés ci-dessous ont été mis à notre disposition par Monsieur le Trésorier:

- 1) bilans de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international au 31 décembre 1971 et au 31 décembre 1972;
- 2) bilans de l'Institut de Droit international au 31 décembre 1971 et au 31 décembre 1972;
- 3) rapports de la S. A. Fiduciaire Suisse, Genève, sur la vérification des bilans et des comptes de profits et pertes de l'Institut de Droit international pour les exercices 1971 et 1972;
- 4) rapports de la S. A. Fiduciaire Suisse, Genève, sur la vérification des bilans et des comptes de profits et pertes de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international pour les exercices 1971 et 1972;

- 5) lettres des 12 juillet 1972 et 27 juin 1973 du Département fédéral de l'Intérieur approuvant la gestion de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international.

L'examen de ces documents nous permet de constater la gestion soigneuse du Trésorier. Les titres de la Fondation auxiliaire de l'Institut de Droit international sont déposés auprès de la Société de Banque Suisse, à Lausanne, auprès de la Banque Cantonale Vaudoise, à Lausanne, et auprès du Crédit Suisse, à Genève.

Les Commissaires vérificateurs proposent en conclusion à l'Institut de donner décharge au Trésorier de sa gestion au cours des deux exercices écoulés et de lui exprimer, ainsi qu'à ses collaborateurs, les remerciements de l'Institut pour le travail modèle qu'ils ont accompli.

Rome, le 13 septembre 1973,

signé: C. Eustathiades et Frhr. v. d. Heydte.

Le rapport des Commissaires vérificateurs des comptes est accepté par l'Institut qui donne décharge de sa gestion à M. Guggenheim.

Après avoir remercié les Commissaires vérificateurs du soin apporté dans leur tâche, le PRÉSIDENT remercie M. Guggenheim de son inlassable dévouement dans l'exercice de ses fonctions de Trésorier. Au nom de l'Institut, il lui exprime toute sa reconnaissance pour son travail et la qualité de sa gestion. Il adresse également à M^{me} Lachenal, pour l'assistance qu'elle a donnée à M. Guggenheim, tous les remerciements de l'Institut.

M. GUGGENHEIM se dit profondément touché par les remerciements du Président et évoque les joies et les soucis que lui a valu l'exercice d'une charge qu'il abandonne non sans quelque mélancolie.

2. Sièges de la prochaine session

Le baron von der HEYDTE, au nom du groupe allemand, invite l'Institut à tenir sa prochaine session en Allemagne et il propose d'élire à la présidence de l'Institut M. Wilhelm Wengler.

3. Election du Président et du premier Vice-Président

M. Wengler est élu, par acclamation, Président de l'Institut.

M. WENGLER remercie l'Institut de l'honneur qui vient de lui être fait. Il remercie chaleureusement l'Institut d'avoir choisi son pays comme siège de la prochaine session et rappelle qu'il y a presque cent ans que l'Institut ne s'est pas réuni en Allemagne (1891, Hambourg). Tout en sachant fort bien qu'il est difficile de rivaliser avec la magnificence italienne pour l'organisation d'une session, il fera tout son possible pour que l'Institut reçoive le meilleur accueil en Allemagne.

La date et le lieu de la prochaine session seront fixés ultérieurement par le Bureau.

Au nom du Bureau, le PRÉSIDENT propose d'élire M. Philip C. Jessup aux fonctions de premier Vice-Président.

Cette proposition est acceptée par acclamation.

LE PRÉSIDENT félicite le nouveau premier Vice-Président de son élection et saisit cette occasion pour exprimer au premier Vice-Président sortant, M. Jenks, sa vive gratitude pour son dévouement à l'Institut. Il lui souhaite un prompt et complet rétablissement.

M. JESSUP remercie vivement ses confrères de l'avoir porté à la vice-présidence et promet son entier concours à M. Wengler.

4. *Recommandations de la Commission des travaux*

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL communique les recommandations de la Commission des travaux qui s'est réunie le jeudi 13 septembre 1973 (après-midi).

a) La Commission des travaux recommande la création des Commissions suivantes :

- Aspects juridiques de la création de superports et îles artificielles;
- Les contrats conclus par les Organisations internationales avec des personnes privées;
- Les effets des conflits armés sur les traités;
- Le champ d'application des règles de conflits ou de droit matériel uniforme prévues par des traités.

Le Secrétaire général souligne que la Commission des travaux s'est trouvée devant de nombreuses suggestions et qu'elle a été obligée de faire un choix. Il considère cette multiplicité de propositions comme un signe de vitalité de l'Institut.

b) La Commission des travaux propose la suppression des commissions qui ont terminé leurs travaux, à savoir la Quatorzième Commission: « L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales » (rapporteur M. Dupuy) et la Septième Commission: « Les effets de l'adoption en droit international privé » (rapporteur M. De Nova).

Elle recommande de même la suppression de la Dixième Commission: « Les problèmes que pourrait poser la création éventuelle de cours internationales de justice régionales à compétence générale », dont le rapporteur, M. Ruda, est démissionnaire et dont le sujet a perdu, dans une large mesure, son actualité.

L'Institut comprendrait ainsi quatorze commissions dont certaines sont déjà prêtes, comme la Onzième Commission: *Le problème*

dit du droit intertemporel dans l'ordre international (rapporteur M. Sørensen), ainsi que la Huitième Commission: *Le principe de non-intervention dans les guerres civiles* (rapporteur M. Schindler). Les rapports de ces deux commissions bénéficieront d'une priorité d'examen pour la prochaine session. Le Secrétaire général indique également que la Deuxième Commission: *Les entreprises multinationales* (rapporteur M. Goldman) devrait terminer son travail en vue de la prochaine session.

- c) La Commission des travaux a également souhaité obtenir des notes explicatives sur les thèmes suivants, suggérés par certains confrères:
- La loi applicable à la concurrence déloyale (M. Reese);
 - La prise en considération, en tant que fait, dans le droit matériel du for, de l'appréciation juridique portée dans d'autres pays intéressés dans l'application de leurs règles de conflits, de situations présentant des éléments d'extranéité (M. Wengler);
 - La signification en droit international privé du principe d'égalité et de l'interdiction de discriminer (M. Wengler).
- d) En ce qui concerne le rapport spécial de M. Schachter qui a donné lieu à de riches discussions, la Commission des travaux pense que l'examen des suggestions qu'il contient pourrait être fait par un Comité spécial. Ce Comité pourrait également examiner la révision des Statuts. Il pourrait consulter tous les Membres et Associés, lesquels pourraient lui adresser des mémorandums. Il pourrait consulter aussi des personnalités en dehors de l'Institut. Ce Comité examinera également la note déposée par M. Francescakis relative à la création d'une commission spéciale ayant pour objet l'étude des rapports entre le droit international public et le droit international privé.
- e) La Commission des travaux recommande la création d'un petit groupe de travail qui ferait rapport sur la suggestion de M. Lachs de publier, sous le patronage de l'Institut, un dictionnaire encyclopédique du droit international. Ce groupe de travail examinerait l'opportunité d'une telle publication, les options de base du travail: dictionnaire ou encyclopédie, les possibilités de réalisation matérielle.

Les recommandations de la Commission des travaux sont adoptées sans observation, après que le PRÉSIDENT eut rappelé que l'Institut avait adopté, à sa dernière séance plénière, un vœu sur l'enseignement universitaire du droit international.

5. Taux des cotisations

Sur rapport du Trésorier qui indique que jamais les finances de l'Institut n'ont été aussi peu brillantes, il est décidé de porter de 70 à

120 francs suisses la cotisation annuelle, la contribution d'entrée passant, de son côté, de 140 à 200 francs suisses.

LE TRÉSORIER souligne les dépenses auxquelles dans les mois à venir l'Institut aura à faire face, notamment du fait de la publication, en plus de l'*Annuaire*, du *Livre du Centenaire*.

La séance est levée à 10 heures 15.

III

Séance solennelle d'ouverture de la Session

mercredi 5 septembre 1973, à 18 heures

La séance solennelle d'ouverture de la cinquante-sixième session de l'Institut de Droit international, au cours de laquelle celui-ci célébrait le centenaire de sa fondation, s'est déroulée au Capitole, dans la salle des Horaces et des Curiaces, sous la présidence de M. Gaetano Morelli. Elle était honorée de la présence de M. Giovanni Leone, Président de la République italienne, de M. Alberto di Segni, Vice-Maire de Rome, de M. Olmstead, Président de l'*International Law Association*, des membres du Corps diplomatique, des représentants de l'Université et du Barreau.

Le Président, après avoir ouvert la séance, passa immédiatement la parole à M. Alberto di Segni.

1. Allocution de M. Alberto di Segni, Vice-Maire de Rome

Monsieur le Président de la République,
Messieurs les Congressistes,

Au moment de souhaiter la bienvenue, au nom de l'Administration capitoline, aux personnes qui participent à la cinquante-sixième session de l'Institut de Droit international, qu'il me soit permis d'affirmer que cette réunion d'éminents juristes à l'occasion du centenaire de l'Institut prend une signification particulière dans cette ville qui a toujours eu une vocation universelle et où furent exprimés et élaborés les principes qui allaient constituer, pour tant de siècles, la base de la législation d'une très grande partie de l'humanité et dont la validité n'est que partiellement mise en cause par suite des mutations dues à l'évolution des temps.

Le droit est le fondement et la condition indispensable du progrès de la civilisation. Ce principe, s'il est vrai au sein des organisations internationales, ne l'est pas moins dans les rapports existant entre les ressortissants des divers Etats ou entre les Etats.

Les membres de l'Assemblée constituante italienne l'ont bien compris, eux qui, en 1947, au lendemain de la terrible tragédie qui avait bouleversé l'humanité, allaient prévoir, à l'article 11 de la Constitution

de la République, que « l'Italie rejette[rait] la guerre comme instrument d'atteinte à la liberté des autres peuples et comme moyen de résolution des litiges internationaux » et, à l'article 10, que « l'ordre juridique italien se conforme[rait] aux normes du droit international généralement reconnu ».

La nécessité de défendre et de consolider la paix entre les peuples, ainsi que de faciliter au maximum les contacts humains et économiques entre les habitants de toutes les parties de notre Terre, que le progrès technologique a rapprochées, cette nécessité a fait apparaître, comme une évidence, l'importance qu'il y a de définir un ensemble de règles régissant les rapports juridiques au-delà des frontières, désormais étroites, des Etats.

La souveraineté des Etats est une chose à laquelle on ne peut renoncer si l'on veut préserver le patrimoine culturel et protéger les intérêts légitimes des diverses communautés territoriales. Cependant, de même qu'il est reconnu aujourd'hui que l'autonomie de l'individu doit reculer, bien entendu dans les limites de la dignité humaine, devant les exigences de la vie en société, de même la souveraineté des Etats ne peut être illimitée, mais doit s'adapter à des règles de coexistence librement consenties.

Pourtant, l'humanité n'a pas encore atteint un degré de civilisation qui permette la mise en œuvre de ces principes. Certes, les réalisations de la science et de la technique atténuent les divergences et tendent à uniformiser le mode de vie de populations toujours plus nombreuses, mais elles n'ont pas été en mesure de supprimer les égoïsmes nationaux, les incompréhensions, les méfiances, ni même les conflits armés.

Il est dès lors indispensable de poursuivre sans relâche l'action politique, tant au niveau international qu'au niveau local, afin de sensibiliser l'opinion publique et de chercher à atteindre l'objectif essentiel que constituent des rapports internationaux régis, non par la prédominance des forces militaires ou économiques, mais par des règles de droit codifiées.

Une telle action ne peut être menée à bien sans l'apport d'un travail scientifique tel que celui qui s'effectue au sein de l'Institut de Droit international, lieu de rencontre et lieu d'échange des études individuelles des membres qui le composent.

Aussi est-ce avec une vive satisfaction que j'exprime à l'Institut, au nom de la population romaine, les meilleurs vœux de succès ainsi que la reconnaissance de tous pour la précieuse contribution qu'il apporte à la réalisation de la paix et de la justice dans le monde.

2. Discours inaugural de M. Gaetano Morelli, Président de l'Institut

Monsieur le Président de la République,

C'est de tout cœur que je vous exprime ma reconnaissance profonde et la reconnaissance de mes confrères pour avoir bien voulu conférer, par votre présence et, plus encore, par votre participation active, une solennité toute particulière à cette séance d'ouverture de la cinquante-sixième session de l'Institut de Droit international. Votre intention, Monsieur le Président, de conclure cette séance par votre parole est, pour notre compagnie, une marque de bienveillance qui sera appréciée à sa juste valeur par tous mes confrères. Ceux-ci, juristes provenant des différentes parties du monde, seront certes bienheureux de prêter leur attention respectueuse aux paroles que vous, Monsieur le Président, voudrez bien prononcer, non seulement en tant que chef de l'Etat où notre session va se dérouler, mais aussi en tant que membre éminent de la grande famille des juristes.

Avec votre permission, Monsieur le Président, je voudrais adresser encore, de la part aussi de mes confrères, les remerciements les plus vifs à Son Eminence le Cardinal Vicaire de Sa Sainteté, aux membres du Corps diplomatique et aux hautes autorités italiennes, qui ont bien voulu rehausser notre séance de leur présence.

J'exprime enfin notre sincère gratitude à la Municipalité de Rome pour l'hospitalité exquise qu'elle nous accorde, dans l'endroit le plus prestigieux de la Ville éternelle, pour cette séance d'ouverture.

Monsieur le Président de la République,
Eminence, Excellences, Mesdames et Messieurs,
Mes chers Confrères,

C'est la sixième fois, en un siècle d'existence, que l'Institut de Droit international se réunit en Italie; c'est la deuxième fois que l'honneur de le recevoir échoit à Rome.

La session de Rome de 1921, solennellement ouverte dans cette même magnifique salle où s'ouvre la présente session, avait été précédée des sessions tenues à Turin en 1882, à Venise en 1896, à Florence en 1908. Elle fut suivie, en 1952, de la session qui eut lieu dans la charmante ville de Sienne sous la présidence du regretté professeur Perassi, session dont beaucoup d'entre nous gardent encore le souvenir le plus agréable.

Première session ordinaire après la guerre européenne (la réunion tenue à Paris en 1919 ayant eu un caractère extraordinaire et des fins

purement administratives), la session de Rome de 1921 fut (conséquence naturelle des événements historiques) amenée à étudier des problèmes soulevés par la création d'institutions nouvelles, telles que la Société des Nations et la Cour permanente de Justice internationale, en particulier, pour ce qui concerne la Cour, le problème de sa compétence obligatoire. Mais, plus que l'importance, évidente d'ailleurs, de ces sujets, j'aime à souligner, en cette occasion, le fait que la première session de Rome ne manqua pas, malgré sa durée assez courte, d'aborder aussi l'examen d'un projet de Déclaration des droits et devoirs des Etats présenté par un très éminent et regretté confrère, M. Albert de La Pradelle, projet affirmant l'existence de devoirs des Etats au regard, non seulement des autres Etats, mais des hommes; cela en conformité avec le principe formellement énoncé, d'après lequel l'Etat, dans le monde, n'est qu'un moyen en vue d'une fin: la perfection de l'humanité. Voilà esquissée, bien que d'une façon très générale, l'idée de cette reconnaissance internationale des droits de l'homme qui devait, successivement, faire l'objet d'une Résolution consacrée spécifiquement à ce sujet et votée par l'Institut à sa session de New York de 1929; idée qui, reçue dans la Charte des Nations Unies, devait inspirer encore une autre Résolution de l'Institut, votée à Lausanne en 1947.

Il est douteux que les références aux droits de l'homme qui se trouvent dans la Charte aient mis à la charge des Etats membres de véritables obligations juridiques. Il s'agirait, en tout cas, d'obligations ayant un contenu tout à fait général. Il est certain, d'ailleurs, que la Déclaration universelle de 1948 n'a pas édicté de règles juridiquement obligatoires. Au contraire, un véritable système de règles de droit international positif en la matière était créé, par la suite, par la Convention européenne du 4 novembre 1950. Or, cette convention fut signée ici à Rome, dans la même ville où, en 1921, un premier débat avait eu lieu, au sein de l'Institut, sur l'idée, hardie à cette époque, de la protection internationale des droits de l'homme.

La session actuelle de Rome coïncide avec le centenaire de notre compagnie. L'Institut de Droit international, dont les Membres et Associés, grâce à la généreuse hospitalité de la Municipalité de la Ville éternelle, se trouvent aujourd'hui réunis, en nombre considérable, dans cette salle, tire son origine d'une réunion bien restreinte tenue, il y a justement un siècle, dans une jolie petite ville du Nord, d'importance historique et artistique remarquable. Ce fut précisément le 8 septembre 1873 que onze savants provenant de différents pays d'Europe et d'Amérique furent reçus à l'Hôtel de ville de Gand, où, dans la Salle de l'Arsenal, l'Institut de Droit international prit naissance. L'initiative de

la réunion était due à Gustave Rolin-Jaequemyns, à qui il faut, partant, reconnaître le mérite principal de la création de l'Institut.

Parmi les onze fondateurs figuraient deux Italiens : Pasquale Stanislao Mancini et Augusto Pierantoni. Mancini, professeur de droit international à l'Université de Rome, père de cette école qui, basée, pour le droit international public aussi bien que pour le droit international privé, sur le principe de nationalité, était dénommée école italienne, fut le premier Président de l'Institut.

Avant son élection en cette qualité, en s'adressant au bourgmestre au nom des savants conviés à l'Hôtel de Ville de Gand, Mancini avait rappelé les buts que l'Institut se proposait de poursuivre. Il avait exprimé l'aspiration à substituer aux chances aveugles de la force un système de jugement conforme au droit et témoigné ainsi de sa confiance dans l'institution de l'arbitrage international, qui venait de recevoir, par un exemple récent, une éclatante consécration pratique. Mancini se référait par-là à l'arbitrage de l'*Alabama* qui venait d'être décidé par un tribunal présidé par un autre Italien. Cet Italien, le comte Federico Sclopis, fut aussitôt élu Membre de l'Institut par les onze fondateurs.

A peine créé, l'Institut se mit sans retard à l'œuvre en arrêtant le programme de sa première session, qui se déroula, toujours sous la présidence de Mancini, l'année suivante, à Genève. Au cours de cette session, l'Institut non seulement vota en première lecture un Projet de règlement pour la procédure arbitrale internationale, mais aborda aussi l'examen des trois règles sur les devoirs des Etats neutres, connues sous le nom de « Règles de Washington », formulées dans le compromis relatif au récent arbitrage de l'*Alabama*. En outre, à la même session de Genève de 1874, l'Institut, sur la base d'un remarquable rapport présenté par Mancini lui-même, vota une Résolution reconnaissant « l'évidente utilité et même, pour certaines matières, la nécessité de traités, par lesquels les Etats civilisés adoptent d'un commun accord des règles obligatoires et uniformes de droit international privé ». D'après la Résolution, « le meilleur moyen d'atteindre ce but serait que l'Institut lui-même préparât des projets textuels de ces traités ».

L'importance du rapport de Mancini ne réside pas seulement dans les propositions qui y étaient formulées visant à promouvoir, moyennant l'action de l'Institut, des accords internationaux pour l'adoption de règles uniformes de droit international privé. Il faut rappeler, à ce propos, que Mancini s'était déjà engagé dans cette voie, en tant qu'homme politique. C'est sur sa proposition que la Chambre des députés italienne avait adopté, le 30 mars 1863, une motion invitant le gouvernement à promouvoir des accords internationaux pour l'unification du droit international privé. De plus, en 1867, Mancini avait obtenu

d'être chargé d'une mission officieuse, qu'il pût accomplir auprès des gouvernements de France, de Belgique et de l'Allemagne du Nord, en vue de la conclusion d'un traité en cette matière.

Le rapport présenté par Mancini à la première session de l'Institut se signale surtout par son contenu doctrinal. A la séance solennelle d'ouverture de la session de Sienna de 1952, le Président Perassi pouvait dire que le discours célèbre sur la nationalité comme fondement du droit des gens, prononcé par Mancini à l'Université de Turin presque un siècle auparavant, précisément le 22 janvier 1851, peut être considéré comme le manifeste de l'école italienne de droit international. M. Perassi se référait évidemment au droit international public. Pour ce qui concerne le droit international privé, le même rôle de manifeste de l'école italienne doit être reconnu, à mon avis, au rapport présenté par Mancini à la première session de l'Institut.

C'est en effet dans ce rapport qu'on trouve l'exposé organique et complet du système de droit international privé de l'école italienne. Système fondé sur trois principes: d'une part, les deux principes de nationalité et de liberté, qui déterminent les matières auxquelles doit être appliquée la loi étrangère; d'autre part, le principe de souveraineté établissant le domaine dans lequel l'application des lois étrangères est exclue. Le caractère rationnel des principes mis à la base du système de Mancini, aussi bien que son affirmation d'après laquelle l'application de la loi étrangère en certaines matières est un devoir de justice internationale, révèlent l'universalisme dont cette doctrine s'inspire et expliquent sa vocation à se traduire en des règles législatives ou conventionnelles.

La doctrine de l'école italienne en matière de droit international privé exerça, en effet, une influence décisive sur la législation, non seulement en Italie, mais aussi en d'autres pays. En tant que doctrine, elle fut acceptée par de nombreux juristes étrangers. Toutefois, elle ne manqua pas de soulever des critiques, même de la part de juristes italiens. Dans un discours prononcé en 1893 à l'Institut des sciences sociales de Florence et visant à démontrer les difficultés qui s'opposent à la codification, tant conventionnelle que législative, des règles de droit international privé, un jeune professeur adressa quelques objections à la doctrine de l'école italienne en cette matière, surtout au point de vue de ses conséquences sur les règles que le Code civil italien avait adoptées. Ce jeune professeur était Dionisio Anzilotti, qui devait devenir le chef reconnu de l'école italienne actuelle de droit international et qui, dans les cours donnés plus tard à l'Université de Rome, devait soumettre à une critique approfondie le système de droit international privé de Mancini, tel qu'il avait été justement esquissé dans le rapport célèbre présenté à la première session de l'Institut.

J'ai voulu rappeler les débuts de l'activité de l'Institut parce qu'ils se rattachent, de même que sa fondation, au nom d'un fils illustre de la terre qui s'honore maintenant d'accueillir notre compagnie, à l'occasion solennelle de son centenaire. Il ne m'appartient certes pas de dessiner, même dans ses lignes les plus générales, l'activité ultérieure de l'Institut pendant un siècle d'existence, ni d'indiquer la mesure dans laquelle le même Institut a, par-là, contribué au développement du droit international. Je n'ai qu'à renvoyer à l'étude détaillée et approfondie de ce sujet qui se trouve dans un rapport spécial que nous aurons à examiner au cours de cette session et par lequel notre très regretté Président d'honneur, Charles De Visscher, a couronné, de la manière la plus digne, son œuvre scientifique.

Notre Institut est une compagnie de juristes. Or, dans l'esprit des juristes, la ville qui nous reçoit ne peut pas ne pas évoquer l'idée du droit romain. S'il s'agit, comme c'est le cas, d'internationalistes, il est naturel qu'on se pose le problème, à la fois historique et dogmatique, des rapports entre le même droit romain et le droit international.

Abstraction faite de la question théorique de savoir dans quel sens et dans quelle mesure on peut parler d'une réception du droit romain par le droit international, il est bien certain que le droit romain a exercé une influence considérable sur la formation de plusieurs règles de droit international, sur la doctrine du droit international, sur la conduite des Etats dans leurs rapports mutuels et sur l'appréciation de cette conduite par la jurisprudence. Bien connue, par exemple, est l'action exercée par les principes du droit romain en matière de responsabilité, dans le sens d'adoucir et de transformer l'institution, d'origine germanique, des représailles.

L'influence du droit romain sur le droit international a été favorisée par plusieurs facteurs : d'une part, par la qualité intrinsèque des règles du droit romain, par son caractère systématique et son élaboration doctrinale ; d'autre part, par l'école du droit naturel, amenée, justement en raison de ces données, à considérer le droit romain comme *ratio scripta* ; et encore par la conception patrimoniale de l'Etat, qui donnait à certains rapports internationaux (notamment à ceux concernant le territoire et la population de l'Etat ainsi que les pouvoirs relatifs à ces éléments) une configuration telle qu'ils apparaissaient susceptibles d'être réglés d'une façon adéquate par les principes tirés du droit romain.

Il est certes impossible de reconnaître aujourd'hui au droit romain le rôle de source subsidiaire du droit international. Il est sûr, néanmoins, que le juge international se considère souvent, à juste titre, comme autorisé à avoir recours au droit romain (en tant que système juridique qui, historiquement, a influencé la formation du droit dans un grand

nombre de pays) pour en dégager des principes généraux applicables aux rapports interétatiques. On peut même constater que des États, dont les ordres juridiques internes sont restés à l'écart de l'influence du droit romain, se sont référés aux principes de ce droit dans leurs litiges internationaux.

Il suffit, de toute façon, de songer au fait incontestable que le juge international aussi bien que la doctrine se servent, dans une large mesure, du langage du droit romain, en faisant usage d'expressions et de notions juridiques propres à ce droit. Ce fait n'a pas uniquement une importance terminologique ou technique; il implique, au contraire, le plus souvent, la reconnaissance des règles, auxquelles se rapportent les expressions et les notions employées, comme règles applicables aux rapports internationaux.

Berceau du système juridique qui doit son nom à la ville qui nous accueille, Rome est aussi le siège des organes suprêmes de l'Eglise catholique.

L'Eglise, qui a joué, au cours des siècles, un rôle remarquable dans la société internationale, par sa participation active au règlement de conflits entre souverains, par ses efforts visant à limiter et humaniser la lutte armée, par la contribution de théologiens et de canonistes au développement doctrinal du droit international, est de nos jours reconnue par tous, indépendamment de la foi religieuse de chacun, comme une très haute puissance spirituelle, autorisée, en tant que telle, à faire entendre sa voix quant aux moyens à employer pour fonder sur la justice et la paix les rapports entre les nations.

Le monde tout entier était bouleversé par les horreurs de la guerre lorsque, dans ses messages de Noël, Pie XII énonçait les conditions essentielles d'un nouvel ordre international fondé sur les principes moraux. Par la suite, son successeur Jean XXIII, après avoir, dans l'encyclique *Mater et Magistra* de 1961, exhorté les communautés politiques économiquement développées à établir des rapports de coopération avec les communautés en voie de développement, consacrait spécifiquement aux problèmes de la société internationale la célèbre encyclique *Pacem in terris* du 11 avril 1963, adressée non seulement aux catholiques mais à tous les hommes de bonne volonté. Ayant déclaré que les rapports entre les communautés politiques doivent être réglés dans la vérité, dans la justice, dans la solidarité opérante, dans la liberté, le Pape tire de l'énoncé de ces critères généraux des conséquences pratiques à l'égard des grands problèmes internationaux qui se posent à notre époque: racisme, minorités nationales, réfugiés politiques, désarmement, aide aux pays sous-développés. En outre, sans méconnaître le rôle de l'Organisation des Nations Unies, notamment en matière de protection

des droits de l'homme, Jean XXIII préconise, pour la solution des problèmes de dimensions mondiales posés par le bien commun universel, la création, par voie d'accord, de pouvoirs publics ayant, eux aussi, des dimensions mondiales.

Une appréciation plus explicite de l'organisation actuelle de la communauté internationale, telle qu'elle est réalisée par les Nations Unies, et des principes dont elle s'inspire devait être exprimée plus tard, en des termes parfois chaleureux, par le Pontife régnant Paul VI dans le discours prononcé à l'Assemblée générale le 4 octobre 1965.

Aux idées énoncées dans l'encyclique *Pacem in terris* s'est conformé le Concile, qui, dans la constitution pastorale *Gaudium et spes* de 1965, a condamné les moyens de guerre inhumains, la guerre totale, la course aux armements, en formulant l'espoir qu'on puisse un jour aboutir à l'interdiction absolue du recours à la force; de plus, le Concile aussi a proclamé la nécessité d'éliminer les causes de discorde par une coopération internationale plus étroite dans le domaine économique.

Dans la constitution *Gaudium et spes*, la paix est conçue comme œuvre de la justice: *Opus justitiae pax*. Voilà une formule qui est bien susceptible d'être analysée dans ses implications en vue d'une comparaison avec la devise adoptée, dès son début, par notre compagnie: *Justitia et Pace*.

*Hommage à M. Charles De Visscher.
Président d'honneur de l'Institut*

Avant de terminer, j'ai un devoir pieux à accomplir. D'après la tradition de l'Institut, le rapport présenté par le Secrétaire général à la séance d'ouverture d'une session contient un hommage à la mémoire des confrères décédés depuis la session précédente. Cette fois-ci, il y aura nécessairement, à cet égard, un partage des tâches entre le Secrétaire général, M. Paul De Visscher, et moi-même, en ce sens qu'il m'appartient d'évoquer le souvenir d'un des confrères que la mort nous a ravis après la session de Zagreb, à savoir de notre regretté Président d'honneur, M. Charles De Visscher, père du Secrétaire général.

C'est au début de cette année, le 2 janvier, que Charles De Visscher nous a été enlevé. Il était né le 2 août 1884 dans la même ville de Gand où, onze ans auparavant, l'Institut de Droit international avait été fondé. Et c'est au même Institut que, pendant une grande partie de sa longue existence, Charles De Visscher a été particulièrement lié. Elu Associé en 1921, il fut promu Membre en 1927. Il fut nommé, en 1925, Secrétaire général adjoint pour être, aussitôt après son élection au titre de Membre, appelé à la charge de Secrétaire général qu'il exerça pendant dix ans. Il fut Président de l'Institut de 1947 à 1948, année durant laquelle une

session se déroula à Bruxelles. Elu Président d'honneur en 1954, Charles De Visscher a participé dès lors, en cette qualité et toujours, malgré l'âge, avec une parfaite assiduité, au travail du Bureau, qui a joui ainsi de l'avantage inestimable de pouvoir se prévaloir, d'une façon permanente, de son aide sage et éclairée.

A l'activité de l'Institut Charles De Visscher a contribué aussi par la rédaction de plusieurs rapports très remarquables et, tout dernièrement, par le rapport spécial, que j'ai déjà mentionné, sur la contribution de l'Institut au développement du droit international, rapport qu'il a pu achever quelque temps avant son décès pour être présenté à cette session.

Je voudrais rappeler que Charles De Visscher était en outre attaché à l'Institut par des liens d'un caractère familial. Son frère Fernand, décédé en 1964, avait, depuis 1925, fait partie de notre compagnie, dont il avait été aussi Secrétaire général. Son fils Paul, notre cher Secrétaire général actuel, fait partie de l'Institut depuis 1954.

Juriste parmi les plus éminents de notre époque, Charles De Visscher laisse une œuvre très riche. Ayant débuté par des ouvrages de droit civil, de droit du travail, de droit international privé, il se voua bientôt au droit international public par l'étude de problèmes, tels que la neutralité, l'occupation militaire, les prises maritimes, soulevés par la tourmente qui, en 1914, avait ébranlé sa patrie. Son activité scientifique se poursuivit par la suite sur différents sujets de droit international public, à un rythme constant. Elle fut toutefois interrompue pendant une longue période au cours de laquelle, entre autres tâches, Charles De Visscher consacra, avant et après la deuxième guerre mondiale, aux fonctions de juge international ses énergies intellectuelles, son esprit et sa préparation de juriste, sa haute conscience morale. En effet, après avoir plaidé dans plusieurs affaires très importantes devant la Cour permanente de Justice internationale, Charles De Visscher devint, en 1937, juge de cette Cour. Et, aussitôt après que fut créée la Cour internationale de Justice, il fut appelé à en faire partie avec un mandat de six ans.

La fin, en 1952, de ses fonctions judiciaires marqua, pour Charles De Visscher, la reprise, avec un élan juvénile surprenant, d'une activité scientifique intense, qu'il devait poursuivre, avec une continuité admirable et en dépit de l'âge, jusqu'aux derniers jours de sa vie. Cette période commence par l'élaboration de l'ouvrage fondamental *Théories et réalités en droit international public*, paru en première édition en 1953 et suivi, avec une cadence tout à fait régulière, non seulement de trois nouvelles éditions du même ouvrage, mais aussi d'autres travaux, parmi lesquels plusieurs volumes, dont le dernier, sur *L'équité dans le règlement arbitral et judiciaire*, a été publié quelques mois avant que l'éminent auteur nous ait été ravi par la mort.

Vous voudrez certes, mes chers Confrères, adresser une pensée d'hommage respectueux à la mémoire vénérée de notre bien-aimé Président d'honneur aussi bien qu'à la mémoire des autres confrères qui nous ont malheureusement quittés après la dernière session et dont le souvenir sera bientôt évoqué par le Secrétaire général. Pour cela je vous prie de bien vouloir vous lever et d'observer quelques instants de silence.

Enfin, je tiens à dire à M. *Olmstead*, Président de l'*International Law Association*, combien nous sommes heureux de l'avoir parmi nous.

Comme vous le savez, cette Association se différencie nettement de notre Institut par sa structure; mais elle présente, avec l'Institut de Droit international, des analogies très étroites pour ce qui concerne ses tâches, ses buts et, on peut ajouter, son âge. L'*International Law Association* fut fondée, comme l'Institut, en 1873 et vient de célébrer, elle aussi, son centenaire.

Je remercie vivement M. *Olmstead* d'avoir bien voulu accepter notre invitation, et j'adresse à l'*International Law Association* l'expression de ma sincère appréciation pour son œuvre séculaire et les vœux les plus chaleureux pour son activité future.

3. Allocution de M. Cecil J. Olmstead

Président de l'International Law Association

Mr. President of the Republic

Mr. Mayor

Excellencies

Mr. Chairman

Ladies and Gentlemen

I am highly honored to bring to the Institute of International Law on the occasion of its Centenary Celebration, warm greetings and congratulations from the 5,000 members of the International Law Association. The Institute during its 100 years of life has greatly contributed to the clarification and development of international law.

Although the international scene has changed dramatically during the 100 years since 1873, the world of the late 20th century and the coming 21st century offers rare opportunities to those who would work creatively in the international law vineyards—the vintages of 1980, 1983, 2005, and 2083 will be even better than those of 1903, 1922, 1946, and 1973.

Intensive and multiple uses of the ocean area, the challenges of space, the control of aggression, relations between rich and poor nations, conservation of our global environment, the role of the individual in an

ever more complex world offer fields of endeavor to challenge the modern day Grotius or Vattel.

I would particularly urge that the Institut concentrate its talents and efforts upon the matter of peaceful settlement of international disputes. To be successful this effort will involve the establishment of new institutions with more efficient procedures to resolve not only disputes between States but also disputes between States and private parties. Peaceful settlement of disputes is of necessity an essential element of a structure for world peace.

In closing, Mr. Chairman, I salute the Institut and all of its distinguished members for their outstanding work in building an international legal order. Thank you very much.

4. Rapport de M. Paul De Visscher, Secrétaire général de l'Institut

Monsieur le Président de la République,

Me joignant à l'hommage de respectueuse gratitude que le Président Morelli vous a si justement rendu, je voudrais — en parlant plus particulièrement au nom des Membres et Associés étrangers — vous exprimer la fierté et la joie que l'Institut de Droit international éprouve à célébrer le centième anniversaire de sa fondation, sur cette terre italienne, en cette ville de Rome et en présence d'un chef d'Etat qui joint à la dignité que lui confère l'exercice de la magistrature suprême, le mérite d'avoir conféré à cette fonction un éclat particulier par la manière dont il l'a placée au service de la paix et du droit. Nos Membres et Associés savent, Monsieur le Président, que si l'Institut de Droit international se réunit pour la sixième fois dans votre pays, c'est parce que nos *Annuaire*s ont fidèlement conservé de nos sessions italiennes antérieures, le souvenir d'un accueil généreux, d'un séjour agréable et d'un travail toujours fructueux.

Comment les juristes que nous sommes pourraient-ils d'ailleurs être indifférents à cette forme de pèlerinage aux sources du droit qu'est par excellence un séjour dans ce pays qui a engendré et répandu par le monde cette forme de raison écrite que fut le droit romain? Enfin, comme internationalistes, nous savons ce que notre discipline doit non seulement aux glossateurs et postglossateurs de l'Ecole des Statuts mais aussi — pour me borner aux membres disparus de notre compagnie — à des juristes aussi éminents que Mancini et Pasquale Fiore ou, plus proches encore de nous, Dionisio Anzilotti et Tomaso Perassi. Au cours du siècle écoulé, les grandes traditions de qualité scientifique et d'hospitalité qui

ont été celles du groupe national italien ne se sont jamais démenties et pour avoir suivi de près les efforts que le Président Morelli, ses confrères et collaborateurs, au même titre que les autorités gouvernementales et municipales ont déployés pour nous accueillir, je puis affirmer que le succès de la présente session est dès à présent assuré.

Madame,

L'Institut de Droit international est profondément touché par l'attention que vous avez eue à son égard en accompagnant Son Excellence Monsieur le Président de la République à cette séance.

Votre gracieuse présence parmi nous témoigne, de manière particulièrement significative, du charme de l'accueil dont nous bénéficions de la part de ce pays où tout nous parle de l'art et de la beauté. Soyez-en sincèrement et respectueusement remerciée.

Mesdames et Messieurs,
Mes chers Confrères,

Il y a deux ans nous nous sommes séparés à Zagreb au terme d'une session dont notre dernier *Annuaire* a rendu compte et dont je me bornerai ici à rappeler qu'elle nous a permis d'adopter, au terme de débats souvent animés, quatre Résolutions importantes.

En droit des gens, nous avons dégagé certaines conséquences d'une Résolution antérieure de l'Institut en précisant les conditions d'application des règles humanitaires relatives aux conflits armés, aux hostilités dans lesquelles les Forces des Nations Unies peuvent être engagées. Par ailleurs, sur rapport du professeur McWhinney, nous avons adopté un ensemble de Résolutions sur le thème, toujours actuel, du détournement illicite des aéronefs.

En droit international privé, nos travaux nous ont permis de voter des Résolutions consacrées respectivement au contrat de commission de transport et aux conflits de lois en matière de droit du travail. Ces Résolutions faisaient suite aux rapports qui nous avaient été soumis, d'une part, par notre regretté confrère Léon Babiński, et, d'autre part, par le professeur Etienne Szászy.

Si la session de Zagreb fut une session laborieuse et productive, elle fut aussi une session pleine de charme et d'agrément grâce à l'accueil que nous avaient réservé la Yougoslavie, la République socialiste de Croatie, la ville de Zagreb ainsi que nos confrères yougoslaves sous la présidence attentive et dynamique de notre éminent confrère le professeur Andrassy.

La présente session, parce qu'elle marque une étape capitale dans l'histoire d'une institution qui est loin d'avoir épuisé sa raison d'être, se

doit d'affirmer avec force et éclat la continuité de notre œuvre et la perpétuelle actualité des objectifs que nos fondateurs s'étaient assignés. C'est un pieux moyen de satisfaire à ce devoir que de témoigner en ce jour de la communion qui s'établit, par-delà les limites du temps, entre les vivants et les morts, entre le passé, le présent et l'avenir. Dans cet hommage traditionnel qu'il m'incombe de rendre à nos défunts, il est juste que nous ayons, en cette année jubilaire, une pensée reconnaissante à l'égard de cette légion de juristes qui, au cours du siècle écoulé, malgré les guerres et les révolutions qui ont ensanglanté l'Europe et le monde, ont su nous transmettre intacte leur foi dans l'avenir du droit international et leur espérance dans l'édification d'un monde plus fraternel.

Notre pensée ira donc, en premier lieu, aux onze fondateurs de notre compagnie qui, voici bientôt cent ans se trouvaient réunis en la salle de l'Arsenal de l'Hôtel de Ville de Gand pour affirmer tranquillement mais fermement leur intention de contribuer, par le progrès de la science juridique, à la paix du monde. A ces onze fondateurs de notre compagnie, nous consacrerons prochainement un ensemble de notices biographiques qui seront réunies dans notre livre du Centenaire. Notre pensée ira aussi à ceux qui ont dirigé notre compagnie et qui, au lendemain de chacune des deux guerres, ont réussi à la faire revivre. Je songe à nos cinquante présidents qui, depuis Mancini jusqu'à notre confrère Andrassy, ont organisé nos cinquante-cinq précédentes sessions. Je songe à nos anciens secrétaires généraux et à nos anciens trésoriers ainsi qu'aux membres de notre secrétariat; je songe à tous les Membres et Associés qui, par leurs travaux, ont contribué à établir et à défendre la réputation scientifique de l'Institut de Droit international.

Enfin, il est juste, je pense, de ne pas oublier ceux qui, hors de l'Institut, ont suivi nos travaux et ont tenté de traduire dans la réalité les Résolutions et les vœux diffusés au terme de chacune de nos sessions. Professeurs, magistrats, avocats, diplomates et fonctionnaires, ils sont innombrables ceux qui nous ont aidés dans la poursuite de notre idéal et il est bon que nous leur rendions aujourd'hui justice, car sans le concours discret mais opiniâtre de cette armée pacifique la plupart de nos efforts eussent été vains.

La dette de reconnaissance que nous avons contractée à l'égard de nos prédécesseurs nous paraît cette année particulièrement lourde lorsque nous songeons à ceux que la mort nous a enlevés au cours des deux années écoulées.

Avec la délicatesse qui lui est propre, mais dont je lui suis, en cette circonstance, particulièrement reconnaissant, notre Président a bien voulu se charger, il y a un instant, d'évoquer le souvenir de notre Président d'honneur. Ce décès n'est malheureusement pas le seul qu'il

nous faut déplorer. Il s'y ajoute celui d'un Membre honoraire, de six Membres et de deux de nos plus récents Associés.

Hans Kelsen, qui était né le 11 octobre 1881, était docteur en droit de l'Université de Vienne où il débuta dans l'enseignement du droit constitutionnel et administratif ainsi que dans celui de la philosophie du droit. Ses premières publications attirèrent sur lui l'attention du monde savant mais également celle du gouvernement autrichien dont il sera le conseiller pour l'élaboration de la Constitution fédérale de 1920.

A partir de l'année 1929, Hans Kelsen enseignera le droit international à l'Université de Cologne qu'il devait quitter en 1933 lorsque le régime nazi prit le pouvoir en Allemagne.

Accueilli par l'Institut des hautes études internationales de Genève où il enseignera durant près de sept années, notre éminent confrère quitta l'Europe en 1939 pour gagner les Etats-Unis où il poursuivra sa carrière académique à Harvard d'abord et à Berkeley (California) ensuite.

C'est à Berkeley que Hans Kelsen passa les trente dernières années de sa vie et c'est là qu'il s'est éteint le 19 avril 1973, à l'âge de 92 ans.

En 1954, l'Institut de Droit international l'avait immédiatement élevé au rang de Membre d'honneur et nous eûmes, dans la suite, l'occasion de revoir régulièrement Hans Kelsen à nos sessions jusqu'au moment où le grand âge l'eut contraint à la retraite.

On ne résume pas en quelques mots la portée d'une œuvre scientifique de l'envergure de celle de Hans Kelsen et il serait par ailleurs fastidieux d'énumérer la liste de ses publications et de ses titres honorifiques.

Pour le surplus, s'il fallait procéder à un choix, comment pourrait-on choisir entre des œuvres aussi essentielles que l'*Allgemeine Staatslehre* de 1925, le cours fameux de 1926 consacré aux rapports de systèmes, la *Reine Rechtslehre* de 1934, dont la deuxième édition a été traduite en français par les soins de Charles Eisenmann, le volumineux *Law of Nations* de 1950 ou encore les *Principles of International Law* de 1952.

En définitive, nous savons que c'est moins le contenu de l'enseignement que la pensée kelsénienne qui a assuré à notre regretté confrère la célébrité qui fut la sienne. Le caractère rigoureux, systématique, certains mêmes ont dit géométrique, de cette pensée, a valu à Hans Kelsen des éloges enthousiastes et des critiques sévères.

L'homme qui, au terme de sa vie, avait acquis le sens du relatif, accueillait éloges et critiques avec la même sérénité.

Il lui importait moins de refléter dans ses écrits les tendances les plus actuelles des réalités de la vie que de suggérer un modèle à l'action, d'imposer une rigueur absolue à la méthode et de proposer un thème permanent à la réflexion de ceux qui se veulent à l'écoute de ce dialogue mystérieux et fascinant qui s'établit entre la science du droit et son objet.

Notre Institut s'honore d'avoir pu compter ce maître de la pensée juridique parmi ses membres.

Dans la catégorie de nos Membres, la mort a particulièrement éprouvé le groupe belge qui, en plus de la perte de son doyen, déplore celle de nos confrères Henri Rolin et Georges Kaeckenbeeck.

Lorsque nous l'avons vu prendre part avec sa fougue habituelle à nos débats de Zagreb, nous avons tous la ferme conviction de retrouver *Henri Rolin* à cette session du Centenaire au cours de laquelle il était prévu de vous demander d'élever notre confrère au rang de Membre honoraire. Si ce projet avait pu se réaliser, c'eût été pour nous tous l'occasion de célébrer à la fois les mérites personnels d'Henri Rolin et ceux d'une famille qui, durant un siècle avait siégé sans interruption au sein de l'Institut et à laquelle nous devons une reconnaissance toute particulière.

Hélas, Henri Rolin est décédé à Paris le 20 avril dernier, et nous n'entendrons plus cette voix bien timbrée, tour à tour caustique, chaleureuse et passionnée qui servait admirablement une pensée lucide et généreuse, que déterminaient exclusivement le culte du droit et le sens de la justice. Neveu de notre Membre fondateur, Gustave Rolin-Jaequemyns, et fils d'Albéric Rolin, lui-même ancien Secrétaire général et ancien Président de notre Institut, Henri Rolin avait assisté en qualité de membre du Secrétariat à la session de Bruxelles de 1923. Associé en 1924, il avait été promu Membre en 1932. Il eut la fierté de présider notre compagnie à l'occasion de la session de Bruxelles de 1963.

Malgré la diversité de ses occupations comme homme politique, professeur, avocat et magistrat, Henri Rolin fit preuve à l'égard de notre Institut d'une fidélité et d'un dévouement à toute épreuve. D'une régularité exemplaire à nos sessions, il assumait à trois reprises les fonctions de rapporteur, en traitant en 1927 des mandats internationaux, en 1932 de la place de la guerre et de la neutralité dans le droit international contemporain, et en 1957 de la procédure de conciliation.

Aussi informé des problèmes de droit international privé que de droit international public, Henri Rolin fit partie de seize commissions différentes et, en toutes matières, ses interventions faisaient autorité et contribuaient à jeter de la lumière dans nos débats.

La production scientifique d'Henri Rolin suivait de près l'actualité: elle est formée d'un nombre considérable d'articles de revues, de contributions à des mélanges et de cours professés à l'étranger ou à l'Académie de La Haye. Après la disparition de la *Revue de droit international et de législation comparée*, Henri Rolin avait pris une part active à la création et au rayonnement de la nouvelle *Revue belge de droit*

international que dirige avec tant de compétence notre confrère Jean Salmon.

Si je devais résumer en un seul mot l'extraordinaire richesse de la personnalité d'Henri Rolin, c'est celui de combattant qui me viendrait le premier à l'esprit.

Combattant, Henri Rolin le fut à deux reprises, au sens premier du mot, lorsque, en 1914 et en 1940, il prit les armes pour défendre son pays envahi au mépris du droit et de la parole donnée.

Combattant, il le fut aussi, par la parole et par la plume, dans son enseignement, dans sa vie parlementaire et à la barre, chaque fois qu'il estimait pouvoir contribuer au triomphe d'une juste cause. Sa conscience lui commandait de joindre le geste à la parole et d'accorder ses actes à son idéal.

Peu de mois avant sa mort, on avait pu le voir manifestant dans la rue, aux côtés d'étudiants et d'ouvriers, et c'est le soir même de sa participation à un débat politique à la télévision française qu'Henri Rolin est décédé brusquement à Paris aux côtés de son épouse pour laquelle nous aurons en ce moment, une pensée émue et reconnaissante.

Georges Kaeckenbeeck, qui était né à Bruxelles le 30 mai 1892, est décédé dans sa retraite vaudoise de Territet (Suisse) le 6 mars 1973. Il avait été élu Associé en 1948 et Membre en 1956. Au cours des années 1948 et 1949, il avait exercé les fonctions de Secrétaire général adjoint. Cette personnalité, toute en finesse, qui cultivait le droit avec le même sens esthétique qu'il apportait à ses interprétations musicales, avait reçu sa formation juridique, pour partie à l'Université de Bruxelles et pour partie à Oxford — Magdalen College — où il avait noué des amitiés durables.

Successivement conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères et Membre de la section juridique de la Société des Nations, Georges Kaeckenbeeck occupa en 1922 la fonction de président du Tribunal arbitral germano-polonais de Haute-Silésie. Il y acquit une expérience précieuse qu'il plaça à la disposition des chercheurs en publiant, en 1942, une monographie intitulée: *The International Experiment in Upper Silesia*. Au cours de la seconde guerre mondiale, Georges Kaeckenbeeck se plaça au service de son gouvernement, alors établi à Londres, et devint le chef du service des Conférences de la paix et de l'organisation internationale. Il prendra part à de nombreuses conférences internationales et, entre les années 1949 et 1953, assumera les fonctions de secrétaire général de l'Autorité internationale de la Ruhr. En 1957, il siégera comme membre du tribunal arbitral franco-allemand pour la Sarre.

Dans sa production scientifique, Georges Kaeckenbeeck a touché à des sujets variés, mais il s'est particulièrement imposé par quelques

études pénétrantes consacrées aux fleuves internationaux, à la protection internationale des droits acquis, aux rapports de la Charte de San Francisco avec le droit international et aux conséquences juridiques des mutations territoriales. La fragilité de sa santé le tenait, depuis quelques années déjà, à l'écart de notre compagnie qui conservera de lui le souvenir d'un esprit distingué, d'un juriste expérimenté et d'un confrère éminemment courtois.

C'est au courant du mois de mai 1972 que *Sir Kenneth Bailey* est décédé à l'âge de 73 ans. Cette personnalité marquante du monde juridique et politique australien avait été formée à Wesley College et au Queen's College de Melbourne avant d'achever sa formation juridique à Corpus Christi College à Oxford, dont il rappelait avec fierté qu'il était *Honorary fellow*. Après avoir fréquenté Gray's Inn et y avoir pratiqué le barreau, Sir Kenneth Bailey regagna son pays où il fut appelé à enseigner à l'Université de Melbourne en qualité de professeur de jurisprudence d'abord, de professeur de droit civil ensuite.

Parallèlement à cette carrière universitaire, Sir Kenneth Bailey devait s'illustrer dans l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires, administratives et politiques, ayant été successivement *Solicitor General*, secrétaire du Département de l'Attorney General et, enfin, de 1964 à 1969, haut commissaire pour l'Australie au Canada. Ceux d'entre nous qui ont eu le privilège de le rencontrer aux sessions d'Amsterdam et de Varsovie ont gardé le souvenir d'une forte personnalité pour laquelle le service du droit et le service public se confondaient nécessairement dans une même vocation et une même nécessité.

Jean Spiropoulos, qui était né le 16 octobre 1896 à Nauplie (Grèce) et qui fut président de notre Institut entre 1965 et 1967, est décédé le 5 août 1972. Formé à Hambourg, Zurich et Leipzig dont il était docteur, Jean Spiropoulos entama la carrière universitaire à l'Institut de Droit international de Kiel. Rentré dans son pays, Spiropoulos enseignera le droit international et la théorie générale de l'Etat à la Faculté de droit de Salonique d'abord et ensuite à Athènes où il recueillera la succession du professeur Seferiades.

En 1959, le professeur Spiropoulos fut appelé à siéger au sein de la Cour internationale de Justice qu'il devait quitter, après un mandat complet, en 1968. Rompu à la pratique, par l'expérience qu'il avait de la consultation et de la négociation, Jean Spiropoulos laissera au monde universitaire le souvenir d'un théoricien du droit qui, sur la base d'une étude approfondie des réalités concrètes, aimait s'élever au niveau des synthèses globales. Sa grande honnêteté intellectuelle et le sens aigu qu'il possédait des réalités, ont conduit notre confrère, au départ de positions fort tranchées, vers un relativisme sans cesse plus marqué et qui s'est

affirmé, de manière particulièrement nette, dans sa *Théorie générale de droit international* publiée en 1930.

Le scepticisme dont faisait volontiers preuve notre confrère cédait cependant la place à une forme d'engagement total lorsque l'occasion lui était donnée de traiter du respect de la personne humaine et de la place de l'individu dans l'ordre juridique international.

Le recueil des Cours de l'Académie de La Haye autant que les annuaires de la Commission du droit international, dont il fut un membre particulièrement actif, en portent témoignage.

Léon Babiński, qui est décédé à l'âge de 82 ans, était des nôtres à Zagreb où il avait tenu à présenter son rapport consacré au contrat de commission de transport en droit international privé. Nous avons tous été frappés, en cette occasion, par le courage remarquable dont avait fait preuve cet homme éprouvé dans ses affections les plus chères et atteint d'une quasi-cécité. Il est vrai que la vie avait été pour lui une école d'énergie et de conscience professionnelle.

Après avoir rempli les fonctions de greffier à la Cour suprême, Léon Babiński avait amorcé, aussitôt après le rétablissement de l'indépendance polonaise, une double carrière, diplomatique et académique.

Notre confrère fut en effet jurisconsulte du Ministère des affaires étrangères de Pologne et, à ce titre, il prit part à de nombreuses conférences de droit international privé. Son influence y fut grande, spécialement en matière de droit aérien.

Au plan académique la carrière de notre regretté confrère s'est déroulée successivement à Varsovie, Poznań et Szczecin où il assumait les fonctions de recteur de l'Académie de commerce. Outre le droit international privé qui fut toujours sa matière de prédilection, Léon Babiński a enseigné le droit international public, le droit maritime, l'histoire du droit et le droit consulaire.

Esprit cultivé et fin lettré, il avait été un des fondateurs de la Société des sciences et des lettres de Szczecin avant d'en être le président d'honneur. Nous n'oublierons pas ce confrère érudit et discret dont la collaboration aux travaux de nos commissions témoignait toujours du souci primordial d'orienter l'Institut vers les solutions de bon sens.

Avec la disparition d'*Alexandre Nikolaévitch Makarov*, c'est l'image d'un monde révolu qui disparaît brusquement pour nous qui aimions la compagnie de cet homme racé comme un grand seigneur, et dont la délicatesse et la suprême courtoisie s'alliaient à une simplicité et une chaleur d'accueil que nous avons encore pu apprécier au cours de notre dernière session. Né à Tsarskoié-Selo, le 4 août 1888, Alexandre Makarov, qui avait enseigné en qualité de privat-docent à l'Université de Petrograd, s'était établi en Allemagne en 1925. C'est à l'Université de

Heidelberg que notre confrère devait finalement se fixer après avoir été accueilli successivement à Berlin et à Tübingen. C'est à Heidelberg aussi que notre confrère s'est éteint paisiblement le 13 mai 1973.

Alexandre Makarov, qui maniait plusieurs langues avec la même facilité, est l'auteur d'une production scientifique abondante et variée.

Cet homme, qui n'aimait pas dire non à ses amis, a en effet abordé d'innombrables sujets dans des contributions, hélas dispersées dans plus de dix *Mélanges* ou *Festschriften*. Des études, souvent pénétrantes, ont également été publiées dans des revues diverses.

On reconnaîtra cependant que c'est le droit de la nationalité qui fut le thème de prédilection de notre confrère. Qu'il me suffise de rappeler ici son maître ouvrage: *Allgemeine Lehren der Staatsangehörigkeit*, publié pour la première fois en 1947, ainsi que les deux cours magistraux professés à l'Académie de La Haye en 1937 et en 1949 et consacrés respectivement à la nationalité de la femme mariée et aux règles générales du droit de la nationalité.

Mais bien d'autres sujets ont retenu l'attention de notre confrère, depuis la protection diplomatique, le statut des étrangers et le droit aérien jusqu'aux travaux de dépouillement de la jurisprudence et de la correspondance diplomatique. Dans chacune de ces contributions le lecteur attentif ne manque pas de relever les qualités majeures de l'auteur: une érudition qui n'est jamais prise en défaut et une élégance de forme qui sert admirablement une pensée d'une remarquable vigueur.

Au sein de l'Institut, où il avait pris place en 1937, Alexandre Makarov jouissait d'une grande autorité dont il usait avec modération, n'élevant la voix que lorsqu'il estimait que nos traditions de travail sérieux et scrupuleux étaient mises en péril. A deux reprises, Alexandre Makarov avait assumé les fonctions de rapporteur d'une commission, l'une qui avait été chargée d'étudier l'effet des changements territoriaux sur les droits patrimoniaux des particuliers et l'autre les conflits de lois en matière de droit aérien.

Dans les deux cas, les travaux de ces commissions aboutirent au vote unanime de Résolutions. Fidèle à toutes nos sessions, qu'il fréquentait en compagnie de sa femme et de sa fille, Alexandre Makarov avait conservé une jeunesse de cœur et d'esprit qui nous avait fait oublier son âge et dont le souvenir nous suivra longtemps.

Le temps qui me presse m'oblige à être plus bref dans l'hommage que je me dois de rendre en votre nom à deux de nos Associés élus en 1971 et dont les titres ont été publiés dans notre dernier *Annuaire*.

Izaak de Winter, qui est décédé le 14 novembre 1972, à l'âge de 62 ans, n'a jamais eu l'occasion de participer à nos sessions.

Il était cependant bien connu des spécialistes du droit international privé, qui admiraient en lui cet heureux mélange d'expérience pratique, acquise dans la vie des affaires, de science pure, héritée de Pillet et développée par la réflexion personnelle, et enfin d'habileté dans la négociation que notre confrère avait acquise au sein des Conférences de droit international privé de La Haye.

Du 2 au 21 octobre 1972, Izaak de Winter avait présidé, avec sa maîtrise habituelle, la douzième session de la Conférence de droit international privé. Deux jours après la clôture de cette session, notre confrère entra en clinique et, moins d'un mois plus tard, il y succomba des suites d'une intervention chirurgicale. Le décès d'Izaak de Winter, qui frappe durement la science du droit international privé en général, constitue pour notre Institut une perte particulièrement cruelle.

Dans le domaine du droit international public, c'est l'espoir d'une riche collaboration qui a disparu avec le décès du professeur *Luis Garcia Arias*, qui est décédé inopinément le 18 janvier 1973, à l'âge de 52 ans.

Dès l'annonce de son élection, Luis Garcia Arias nous avait rejoints à Zagreb et les contacts que cette brève rencontre nous a permis d'avoir avec lui nous ont laissé à tous le souvenir d'une personnalité enthousiaste et dynamique. Ses écrits faisaient autorité autant parmi les spécialistes du droit et des relations internationales que de l'histoire diplomatique. Le deuil qui est celui de la science hispanique du droit international est aussi le nôtre.

A la liste déjà trop longue de nos disparus, il me faut ajouter le nom d'un de nos anciens Membres, le professeur *Erich Kaufmann*, qui est décédé à l'âge de 93 ans et qui, en 1970, avait présenté sa démission pour raison de santé. S'il n'est pas d'usage d'évoquer la carrière de nos anciens membres, il convient néanmoins je crois, de citer leur nom et, en l'espèce, de nous souvenir de ce grand juriste et philosophe du droit que fut Erich Kaufmann.

Mesdames et Messieurs,

A ceux dont nous regrettons la perte nous ne pouvons plus rendre désormais qu'un seul hommage: celui de notre fidélité à l'idéal qu'ils ont si remarquablement servi et cette fidélité nous déterminera à redoubler d'ardeur dans la poursuite des tâches auxquelles nos prédécesseurs avaient voué leur existence et qu'ils ont laissées inachevées.

Dès aujourd'hui, par les élections auxquelles nous avons procédé, nous avons tenté de colmater les brèches qui se sont produites dans les diverses catégories de nos membres.

Il m'est particulièrement agréable de rappeler à cet égard comment nous avons élevé au rang de Membre honoraire notre confrère le plus

ancien, don José de Yanguas Messía qui, depuis un demi-siècle exactement, fait partie de notre Institut. Par ce geste, qui se veut de déférente amitié, nous avons entendu rendre hommage à un homme de science dont l'activité reste — grâce à Dieu — toujours égale à elle-même, à l'homme de cœur et d'esprit qui a si efficacement contribué au maintien de nos traditions d'honneur et de confraternité et à l'homme de bon conseil auquel nul ne s'est jamais adressé en vain. Puisse-t-il longtemps encore nous accorder sa précieuse collaboration.

La même dignité de Membre honoraire a été conférée ce matin au professeur Paul Guggenheim dont l'Institut a voulu souligner la haute qualité de sa contribution à nos travaux d'ordre scientifique mais aussi l'exceptionnel dévouement dont il a fait preuve, depuis plus de seize ans, dans l'exercice de sa charge de Trésorier de l'Institut. La conscience professionnelle et la sagesse avec lesquelles notre Trésorier a fait face aux difficultés de sa tâche en des circonstances souvent difficiles nous commandaient de lui rendre cet hommage. La fierté que nous éprouverons à compter désormais le professeur Guggenheim parmi nos Membres honoraires tempérera quelque peu le regret que nous éprouvons à le voir quitter, cette année, la place qu'il a si utilement occupée au sein du Bureau de l'Institut.

Les élections auxquelles il a été procédé dans la catégorie des Membres nous ont permis de conférer ce titre à nos confrères MM. René-Jean Dupuy, James Fawcett, Oscar Schachter et Stephan Verosta.

Dans la catégorie des Associés, il a été pourvu à treize places vacantes auxquelles ont été élus MM. Bos, Boutros-Ghali, Broms, Loussouarn, Mann, do Nascimento e Silva, Rigaux, Sperduti, Stevenson, Sucharitkul, Valticos, Vischer, Zemanek.

Comme il est de mon devoir, je rappellerai à ces nouveaux confrères que si l'appartenance à l'Institut est une dignité, elle ne peut l'être qu'en raison des responsabilités qu'elle comporte et qu'elle ne devient effectivement telle que par la conscience avec laquelle nous nous acquittons de ces responsabilités.

En dehors des rapporteurs, qui doivent éviter de retarder de manière excessive les travaux de l'Institut, tout Membre et Associé a l'impérieux devoir de répondre de manière détaillée et avec ponctualité aux questionnaires qui lui sont adressés. Il est à peine besoin de rappeler que la qualité de nos rapports, l'autorité de nos Résolutions, la valeur de nos *Annuaire*s, dépendent de la mesure dans laquelle nos travaux se présentent, dès l'origine, comme des œuvres collectives, mûrement réfléchies et fortement motivées. Il est essentiel aussi qu'à une époque où les études confiées à nos commissions ont souvent trait à des problèmes actuels et urgents, dont nous n'avons même plus le monopole, notre rythme de

travail puisse s'accorder au rythme d'évolution du monde moderne, sans pour autant que la qualité de ces travaux en vienne à pâtir.

En cette année jubilaire, notre devoir ne consiste pas seulement à répéter les comportements de nos fondateurs et devanciers. Si nous voulons leur être pleinement fidèles nous nous efforcerons, comme ils l'ont fait eux-mêmes, à faire preuve d'imagination en vue de façonner l'avenir du droit international.

Votre Bureau a été conscient de cette nécessité et a estimé que cet anniversaire devait nous fournir l'occasion d'amorcer une réflexion ordonnée et collective sur notre propre raison d'être, sur notre organisation et sur nos méthodes de travail. C'est dans cet esprit qu'il a mis à l'ordre du jour de la présente session une révision limitée de nos Statuts et c'est dans le même esprit qu'il a confié à des rapporteurs spéciaux le soin de nous livrer le fruit de leurs réflexions sur le passé et l'avenir de l'Institut ainsi que sur les perspectives d'avenir du droit international, public et privé, telles qu'elles se dessinent dans la conjoncture présente.

Dès demain, nous entamerons l'examen de ces rapports spéciaux dont le premier, consacré à la contribution de l'Institut au développement du droit international, avait été rédigé, au terme de sa vie et dans une confiance totale dans les destinées de l'Institut, par notre ancien Président d'honneur, Charles De Visscher.

L'Institut comme tel fera l'objet d'un second rapport spécial qui traitera plus particulièrement des méthodes de travail de notre compagnie et qui est l'œuvre de notre confrère M. Schachter. Il est possible et, je crois, souhaitable, que le débat qui s'instituera à la suite de ce rapport engagera l'Institut dans la voie de certaines réformes qui lui permettront d'assumer mieux encore ses responsabilités traditionnelles au service du droit international.

Deux autres rapports spéciaux traiteront de sujets de nature plus scientifique étant consacrés, l'un aux perspectives d'avenir du droit international public, l'autre à celles du droit international privé. Ces rapports qui sont dus, respectivement, à Sir Gerald Fitzmaurice et au professeur Henri Batiffol, fourniront l'occasion à tous les Membres et Associés d'exprimer leurs vues personnelles sur l'avenir de nos disciplines. Je suis convaincu que si nos discussions sont conduites avec méthode et discipline, la publication de ces débats constituera pour la doctrine un guide précieux au cours des prochaines années ainsi qu'un témoignage important sur notre époque.

A ces rapports spéciaux qui doivent marquer notre centième anniversaire sur le plan scientifique, par les grandes synthèses qu'ils comportent et par les réflexions auxquelles ils nous convient, s'ajoutent trois rapports ordinaires.

En droit international public, le rapport présenté par notre confrère le professeur Dietrich Schindler, au nom de la Huitième Commission, traitera du principe de non intervention dans les guerres civiles, alors que celui que notre confrère René-Jean Dupuy a établi au nom de la Quatorzième Commission abordera le problème — moins brûlant peut-être, mais non moins actuel — de l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales.

En droit international privé, enfin, le rapport rédigé, au nom de la Septième Commission, par notre confrère le professeur De Nova, nous permettra de débattre des effets de l'adoption.

A ces tâches d'ordre scientifique s'ajouteront, comme de coutume, nos tâches administratives.

Déjà, ce matin, nous avons partiellement renouvelé la composition du Bureau en appelant à y siéger, en qualité de deuxième et de troisième Vice-Présidents, nos confrères MM. van Hecke et Yokota.

Ces deux nouveaux membres du Bureau remplaceront nos confrères Roberto Ago et Edvard Hambro, que je tiens à remercier de leur précieuse collaboration. Nous n'oublions pas, notamment, que si nous avons pu bénéficier de l'hospitalité de la Société italienne pour l'organisation internationale, nous le devons, en ordre principal, à notre confrère le professeur Ago, qui voudra bien partager avec les dirigeants et membres de la Société nos sentiments de sincère gratitude.

Ainsi que je l'ai rappelé il y a un instant, l'Institut, s'inclinant devant la volonté formelle de notre éminent confrère le professeur Guggenheim, a été dans l'obligation de pourvoir à la vacance du mandat de trésorier. Cette lourde tâche a été confiée à notre confrère M. l'ambassadeur Rudolph Bindschedler, qui saura s'en acquitter avec la précision, la fermeté et la compétence qu'il apporte en toutes choses.

Nous avons espéré pouvoir conférer le Prix *Henry Wheaton* au cours de cette session du centenaire. Il n'en sera cependant pas ainsi, le jury unanime ayant estimé que le seul mémoire présenté ne répondait pas aux exigences qui sont de rigueur pour l'attribution des prix de l'Institut.

Mesdames et Messieurs,

Lorsque, pour la première fois, il a été question de cette session du centenaire — c'était à Edimbourg en 1969 —, nous nous sommes promis d'en faire une session plus remarquable par le travail scientifique qui y serait accompli que par les solennités qui l'entoureraient.

Il est douteux que ce serment puisse être tenu car la magnificence de l'accueil italien qui s'affirme de manière si éclatante dès cette première

séance par l'auguste présence de Monsieur le Président de la République, a déjà transformé notre vœu en un véritable défi.

Quoi qu'il en soit, le programme dont je viens d'esquisser les grandes lignes nous offre l'occasion d'affirmer avec force que notre fidélité à la tradition va de pair avec notre volonté de rajeunissement.

L'Institut de Droit international, tel que nous le voyons au premier jour de son deuxième siècle d'existence, se doit d'être à l'écoute du Monde, d'un monde dont les aspirations, apparemment confuses et contradictoires, témoignent de manière criante de l'angoisse qui l'étreint face à la misère des populations sous-alimentées et face aux menaces que font peser sur son existence même les désordres moraux, l'accumulation des instruments de guerre et de mort, la détérioration continue de l'environnement et le mépris affiché des droits fondamentaux de la personne humaine.

Certes, il ne s'agit pas, pour notre Institut, de céder aux tentations de quelque vague idéologie classique et pacifiste. Notre vocation, qui nous commande d'être ambitieux dans la vision que nous nous formons du monde, nous condamne à être modestes dans la part que nous pouvons espérer prendre à la solution de ses problèmes et de ses misères. Notre terrain d'action si limité soit-il est déjà immense. Ce terrain est celui du droit positif et ce serait trahir notre vocation que de le désertier en prenant prétexte du discrédit dont il est trop souvent l'objet. C'est sur ce terrain juridique, au cœur même du combat que se livrent la souveraineté et l'esprit de solidarité que nous nous efforcerons d'imaginer le cheminement contemporain de cette *Via humana* dont les grands juristes romains ont esquissé le tracé et qui restera toujours balisée par les deux mots de notre vieille et belle devise : *Justice et Paix*.

5. Discours de M. Giovanni Leone, Président de la République italienne

Mesdames et Messieurs,

Je désire vous dire deux choses seulement. D'abord, je tiens à exprimer à l'Institut la gratitude de la nation italienne pour avoir décidé de tenir, pour la deuxième fois, une session à Rome. Ainsi que le Secrétaire général le rappelait à l'instant, l'Institut témoigne, par ce choix, son appréciation pour la contribution importante que les juristes italiens ont apportée au développement de la science du droit international autant qu'à la fondation et à l'activité de votre Institut.

Sans fausse modestie, mais également sans orgueil déplacé, M. Morelli a évoqué la tradition italienne, qu'on peut identifier en

évoquant les noms prestigieux de Pasquale Stanislao Mancini, Dionisio Anzilotti et Tomaso Perassi. Par modestie, votre Président n'a pas évoqué l'école contemporaine de droit international et, cependant, à mon esprit d'ancien collègue se pressent les noms de plusieurs juristes de haute qualité. Vous me permettrez d'identifier cette école italienne contemporaine en citant le seul nom de Gaetano Morelli, Président de l'Institut.

Les discours substantiels de votre Président et de votre Secrétaire général ont mis en évidence, dans la tradition italienne, les liens qui l'unissent au droit romain, les acquisitions modernes et l'éclat de quelques fortes personnalités. Messieurs les Membres et Associés, la tradition des juristes italiens s'offre à votre attention sous l'aspect même de l'Italie. Nous vous présentons notre Pays dans son histoire, suggestive, intéressante et captivante.

C'est une histoire faite de deuils, de tragédies, d'oppressions, de révoltes et de joies, dans laquelle les périodes d'épreuves l'emportent sur celles de félicité et de sérénité.

Nous vous montrons aussi une ligne de développement historique, qui a également été mise en lumière dans les discours que nous venons d'écouter. L'esprit d'humanité dont firent preuve les juristes romains dans l'application de l'*equitas*, qui adoucissait la *dura lex*, a eu son écho dans le christianisme. M. Morelli y a appelé votre attention, avec cette simplicité et cette sérénité dont nous aussi — qui sommes catholiques — devons faire preuve en touchant à ces questions.

Il s'agit, en effet, d'un certain patrimoine spirituel qui est commun aux incroyants et aux croyants. Un esprit laïc, Benedetto Croce, énonçait cette vérité en disant que nous, Européens, ne pouvons pas ne pas nous appeler chrétiens.

Messieurs les Membres et Associés, de cette histoire si nuancée de la pensée juridique italienne, qui a cherché à mettre sans cesse mieux en valeur le sens de l'humanité et de la fraternité universelle, vous tirez un des fondements de votre science et de votre Institut. Je vous remercie donc, avec une sincérité profonde, pour avoir choisi l'Italie comme lieu de votre session et pour avoir ainsi honoré la science italienne du droit international.

J'en viens maintenant à mon deuxième point. Nous ne sommes pas ici seulement en présence d'une réunion d'élites, d'une sorte de *sancta sanctorum*, à la recherche de solutions techniques. Il y a ici davantage qu'une réunion de savants. Il s'agit en effet pour vous, d'identifier et de préciser la fonction même du droit, et en particulier du droit international, dans le temps présent. Il faut que le Pays et que l'opinion publique s'en convainquent également et j'adresse cette remarque aux journalistes présents pour qu'ils en tirent profit.

Quand nous mettons en parallèle les principes du droit international et la réalité, nous sommes fréquemment portés à éprouver un sentiment de scepticisme profond qui n'est d'ailleurs pas dépourvu de tout fondement. Au temps de mes études à l'Université de Naples, on nous apprenait que *pacta sunt servanda*, alors que les violations des accords internationaux étaient étalées sous les yeux de tout le monde, au point que nous éprouvions des doutes quant à l'utilité de poursuivre l'étude du droit international. Certains étudiants, dont j'étais peut-être, laissaient de côté le livre de droit international qui leur semblait être un livre de rêves plutôt que la description d'une réalité normative. En des temps plus récents, nous avons assisté fréquemment à la violation de certains principes universels du droit international. Mais l'expérience des deuils, des tragédies et des violations du droit international nous permet néanmoins d'éprouver un sentiment d'optimisme, cet optimisme qui est un fondement essentiel de la vie. Il faut d'ailleurs se demander en combien de circonstances l'opinion des juristes et celle des peuples a permis d'éviter de nouveaux conflits ou, du moins, d'en atténuer la gravité. C'est un fait difficile à établir, mais il ne faut certes pas, le négliger.

Des événements internationaux récents ont prouvé que l'opinion publique peut exercer une influence sur la solution de certains problèmes, et contribuer à mettre fin à certains événements tragiques. Ces épisodes ont montré également que la voix de certains hommes, d'une très haute autorité, peut dominer la voix anonyme des masses et s'imposer avec une force plus grande que jadis.

A une époque lointaine et dans des moments d'obscurité, il est arrivé aux juristes de trahir leur mission, en mettant au service de leur souverain leur génie et leur technique juridique pour défendre des thèses dépourvues de tout fondement. La science juridique d'aujourd'hui a heureusement acquis une indépendance et une liberté de pensée et d'esprit qui sont devenues son privilège le plus précieux.

Les juristes qui s'occupent du droit international rendront un service inestimable à la communauté humaine en faisant entendre leur voix dans les moments difficiles de la vie internationale, lorsque l'esprit humain est suspendu entre la paix et la guerre, entre le respect de la personnalité humaine et sa violation, entre la liberté de l'esprit et de la pensée et leur suppression.

En agissant ainsi, vous éprouverez alors la fierté, que je partagerai en tant que juriste, non seulement d'avoir nourri de hautes pensées juridiques, mais aussi d'avoir servi l'humanité d'une manière aussi efficace qu'éclatante.

C'est dans ces sentiments d'appréciation et d'estime pour la fonction du juriste international, fonction aussi indispensable à la solution des grands problèmes qu'à la formation et à l'orientation de l'opinion publique et avec une profonde sympathie que je vous adresse mon salut. Je l'adresse tout spécialement aux juristes étrangers, en leur souhaitant un heureux séjour en Italie et un travail particulièrement fécond.

Allocution de S. S. le pape Paul VI

De la même manière qu'il avait été reçu, en 1921, par S. S. le pape Benoît XV, l'Institut de Droit international a été reçu en audience par S. S. le pape Paul VI, en sa résidence de Castelgandolfo, le lundi 10 septembre 1973.

Répondant à l'adresse du Président de l'Institut, S. S. le Pape a prononcé l'allocution suivante:

Monsieur le Président,
Chers Messieurs,

Nous apprécions vivement la visite que vous Nous réservez ce matin, au cours de la session qui réunit en ce moment à Rome les Membres et Associés de l'Institut de Droit international. Notre prédécesseur Benoît XV, qui avait tant souffert des horreurs de la première guerre mondiale, avait déjà salué votre Institut avec satisfaction, comme une contribution de choix à un ordre international plus juste et plus stable. Devant une telle Académie de juristes, dont la compétence et l'expérience sont reconnues au forum international, Nous sommes heureux, à notre tour, d'exprimer notre estime et nos encouragements. Oui, le travail que vous accomplissez est bien digne de susciter l'éloge et l'intérêt de tous ceux qui prennent à cœur les droits des personnes physiques et morales, des communautés nationales, et leur harmonie avec le bien commun universel. Et vous savez que le Saint-Siège, dans sa mission spirituelle, se sent étroitement solidaire d'une œuvre qui importe si grandement à l'établissement et au développement de la justice et de la paix dans la famille humaine. Votre illustre Président l'a du reste rappelé, lors de l'ouverture de votre session, en de nobles paroles que Nous avons lues avec grand plaisir et dont Nous le remercions vivement.

Vous fêtez précisément le centenaire de votre Institut. Le bilan que vous avez pu établir à cette occasion, et dont Nous avons pris connaissance avec attention, ne laisse pas d'être impressionnant. Certes, vos débats et les résolutions qui en sont le fruit n'ont pas toujours reçu la consécration du droit positif et encore moins sans doute leur application dans les mœurs internationales, car cela dépasse votre pouvoir. Mais, de

session en session aux quatre coins du monde, votre labeur patient et hautement spécialisé a grandement contribué, Nous n'en doutons pas, à mûrir bien des questions de droit international, soit public, soit privé; il a suscité de fécondes confrontations et préparé les esprits à élaborer, à ratifier des instruments juridiques qui ont fait progresser la justice. Nous pourrions évoquer, par exemple, tout ce qui touche aux droits de l'homme, particulièrement ceux des apatrides, des réfugiés, des populations civiles en temps de guerre: qu'il suffise de citer le fameux manuel d'Oxford rédigé dès 1880, qui énumère les principes humanitaires à respecter en tout conflit et qui a donné une des premières impulsions à l'élaboration d'un thème toujours plus complexe et très actuel. Nous pensons par ailleurs à tout ce que vous avez fait pour la protection du patrimoine commun des mers, aujourd'hui de l'espace. Plutôt que d'en dresser la liste, Nous préférons souligner ce qui caractérise l'ensemble de votre travail auquel Nous rendons hommage.

Car c'est une œuvre ardue qui vous échoit. D'une part, vous devez vous attacher fermement aux droits fondamentaux des personnes et au bien commun qui les garantit, à cet idéal de justice qui correspond à la conscience juridique d'un monde civilisé et qui, pour Nous, repose sur un droit naturel inspiré par le Créateur, sur l'« ordre naturel de justice » comme se plaisait à dire notre prédécesseur Pie XII. Et en même temps, vous devez être réalistes, en un sens même pragmatistes: les principes doivent pouvoir trouver dès maintenant, dans le monde tel qu'il est, une application concrète, efficace, et donc se référer à des systèmes juridiques différents, obtenir si possible l'assentiment des Etats, bien que la force obligatoire des règles du droit ait par elle-même une vigueur qui ne saurait dépendre de ceux-ci. Vous vous trouvez aussi en face de données nouvelles, imprévues, comme ces actes de violence qui se multiplient dangereusement. C'est dire les qualités dont il vous faut faire preuve: ténacité, collaboration, souplesse, prudence, et par-dessus tout une invincible confiance dans le sens du droit, pour inscrire toujours davantage celui-ci dans les rapports entre les hommes et entre les peuples. Demeurez-en bien convaincus: plus le droit semble oublié, voire méprisé, plus deviennent évidentes sa grandeur, son absolue nécessité pour la vie en commun ordonnée de la société.

Une autre caractéristique qui Nous est très chère, c'est l'universalité du droit que vous cherchez à mettre en œuvre. Une Eglise « catholique » y demeure évidemment très sensible. Cet esprit d'universalité Nous semble inspirer votre activité dans les deux secteurs où elle se déploie, au bénéfice du droit privé comme du droit public. Vu les multiples échanges d'aujourd'hui, il apparaît en effet indispensable de pouvoir dirimer les conflits qui surgissent entre les divers systèmes du droit privé, chargés de

réglementer les contrats entre les personnes physiques ou entre les personnes morales. En respectant les lois nationales qui codifient ce droit selon le génie et les coutumes de chaque peuple, la justice demande de promouvoir une certaine unification, ou du moins de dégager des critères susceptibles d'être admis par tous. A plus forte raison, le droit public ne saurait rester sourd à un certain nombre d'exigences qui dépassent le bien et les intérêts de chaque Etat: il existe un bien commun universel, c'est de plus en plus manifeste. Et seul un droit international peut en fixer les normes.

Pie XII soulignait déjà ce propos: « Chaque Etat est inséré dans l'ordre du droit international et par là dans l'ordre du droit naturel qui soutient et couronne le tout... Chaque Etat est immédiatement sujet du droit international » (Discours à des juristes italiens, 6-12-1953, cf. AAS 45, 1953, p. 796). Et plus récemment le Concile Vatican II notait ce qui vous est familier: « Le bien commun, c'est-à-dire cet ensemble de conditions sociales qui permettent, tant aux groupes qu'à chacun de leurs membres, d'atteindre leur perfection d'une façon plus totale et plus aisée, prend aujourd'hui une extension de plus en plus universelle, et par suite recouvre des droits et des devoirs qui concernent tout le genre humain. Tout groupe doit tenir compte... du bien commun de l'ensemble de la famille humaine ». (*Gaudium et Spes*, n° 26, § 1). On pense évidemment à la sauvegarde d'un patrimoine commun à toute l'humanité et l'écologie nous en fera prendre de plus en plus conscience. Mais l'ordre des choses restant subordonné à l'ordre des personnes (cf. *ibid.* 26, § 3), le bien commun universel ne vise pas moins la garantie des droits imprescriptibles de la personne humaine et des conditions générales de leur exercice. Il y va d'ailleurs de la paix internationale, et Nous sommes heureux de lire dans une résolution de votre Institut, à la session de Lausanne de 1947: « Un ordre juridique efficace entre Etats est inséparable du respect de la personne humaine dans l'ordre interne de chaque Etat. » C'est votre honneur de contribuer à l'élaboration d'un droit public international, et d'ouvrir ainsi la voie à des mesures qui en permettront l'application sous forme de traités, pactes, accords, conventions ou tout autre instrument juridique adéquat.

Certes ce droit public international demeure encore aujourd'hui vulnérable et précaire, car il ne trouve pas, au niveau universel, une autorité publique analogue à celle qui garantit le bien commun de chaque Etat. C'est ce qui amenait Jean XXIII, dans l'encyclique *Pacem in terris* dont nous célébrons le dixième anniversaire, à appeler de ses vœux la constitution d'une autorité publique de compétence universelle, en même temps bien sûr qu'un progrès moral des consciences. Une telle autorité devrait être reconnue par tous et jouir d'une puissance efficace suscep-

tible d'assurer à tous la sécurité, le respect et la justice et la garantie des droits (cf. *Gaudium et Spes*, 82, § 1). Il s'agit là d'un projet délicat, qui semble dépasser les perspectives immédiates et les possibilités concrètes d'aujourd'hui, mais dans lequel l'humanité voit de plus en plus un idéal à poursuivre. Nous-même, Nous encourageons, vous le savez, les instances suprêmes internationales qui en sont les premières esquisses et qui Nous apparaissent comme le chemin obligé de la civilisation moderne et de la paix mondiale. Mais c'est un problème qui, tout en demeurant posé par vos recherches juridiques et peut-être sous-jacent à vos yeux, ne rentre pas directement dans le cadre de votre pouvoir et de votre compétence. A juste titre par contre, votre session va vous permettre d'étudier l'avenir du droit public international. Pour l'heure, il s'agit, semble-t-il, d'aménager pas à pas, avec l'assentiment des parties en cause et par l'entremise des nombreuses organisations internationales auxquelles elles adhèrent, ces multiples garanties qui limitent les atteintes au droit des gens et sauvegardent, promeuvent le bien commun universel. En même temps, vous contribuez à fortifier une conscience du droit international, qui trouve un écho non négligeable dans l'opinion publique.

Votre noble Académie, chers Messieurs, rassemble des experts d'horizons culturels et spirituels très différents. Et cependant, une passion commune vous habite: celle de rechercher, dans tous les domaines, des solutions de raison, de justice, d'impartialité; celle de promouvoir un règlement pacifique des conflits, de bannir les solutions de force, en vous référant aux droits fondamentaux inscrits dans la nature et la conscience de l'homme, à ses devoirs aussi et aux nécessités du bien commun universel. Une telle recherche désintéressée rejoint, pour sa part, le dessein de Dieu sur l'humanité, qui est un dessein de justice et de paix. Elle rejoint le souci de l'Eglise qui précisait en son Assemblée plénière de Vatican II: « L'ordre (dont la société a besoin) doit sans cesse se développer, avoir pour base la vérité, s'édifier dans la justice, et être vivifié par l'amour: il doit trouver dans la liberté un équilibre toujours plus humain » (*Gaudium et Spes*, n° 26, § 3). Aussi prions-Nous le Seigneur d'inspirer toujours davantage votre travail et de le faire fructifier au bénéfice de tous vos frères. Sur vos personnes et ceux qui vous sont chers, Nous implorons de grand cœur ses Bénédiction.

IV.

Délibérations de l'Institut en séances plénières

PREMIÈRE QUESTION

**Les effets de l'adoption en droit
international privé**

Rapporteur: M. Rodolfo De Nova

**Septième séance plénière:
mardi 11 septembre 1973 (après-midi)**

La séance est ouverte à 16 heures 15 sous la présidence de M. Morelli, Président de l'Institut.

Est présent en qualité de Membre honoraire: M. de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Andrassy, Batiffol, Briggs, Dupuy, Eustathiades, Hambro, van Hecke, Rousseau, Schachter, Udina, Wengler, Wortley, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Cansacchi, Forster, Francescakis, Gannagé, Goldman, Kahn-Freund, Lalive, Loussouarn, Mann, McDougal, Miaja de la Muela, Reese, Rigaux, Rosenne, Scerni, Seidl-Hohenveldern, Szászy, Sir Francis Vallat.

LE PRÉSIDENT donne la parole à M. De Nova, rapporteur de la Septième Commission, pour la présentation du projet de Résolution sur les effets de l'adoption en droit international privé ¹.

LE RAPPORTEUR déplore la perte de trois membres éminents de la Commission: MM. Makarov, Rolin et de Winter, récemment décédés. Leur disparition a privé la Commission de suggestions pertinentes et le rapporteur d'une aide précieuse.

Au cours de la présente session, la Septième Commission a tenu trois réunions destinées à mettre au point le projet de Résolution préparé par le rapporteur. Un échange d'opinions écrites sur un sujet aussi compliqué que le droit applicable aux effets de l'adoption semble être une condition *sine qua non* pour un départ fructueux, mais après l'élaboration du plan, un débat informel devait s'établir pour favoriser des mises au point. Le rapporteur remercie tous les membres de la Septième Commission présents à Rome pour leurs contributions additionnelles. Il remercie aussi M. Graveson, retenu à Londres, M. Schwind, qui s'est joint à la Commission, lui apportant l'expérience du président de la Commission de

¹ Voir pp. 117-213 ci-dessus.

la Conférence de La Haye qui, il y a quelques années, traita de l'adoption, et MM. Pescatore, Wengler et Valladão, pour les éléments supplémentaires de décision ou de réflexion qu'ils ont fournis.

Le nouveau projet de Résolution soumis à l'Institut est quelque peu différent de celui que contenait le rapport définitif¹ et se lit comme suit:

L'Institut de Droit international,

Considérant que, de nos jours, la plupart des systèmes juridiques prévoient l'adoption, acte juridique pour lequel une personne est regardée — à certains égards ou à tous égards — comme l'enfant légitime d'une autre personne ou de deux époux dont elle n'est pas l'enfant légitime;

Considérant en outre que les adoptions présentant un caractère international deviennent de plus en plus fréquentes et qu'en l'absence d'une uniformité des règles matérielles, de délicats conflits de lois risquent de se poser et, en fait, se posent;

Tenant compte du travail que la Conférence de La Haye de droit international privé a réalisé pour résoudre ces problèmes en établissant, en 1965, la convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption;

Constatant, toutefois, que la Convention de La Haye ne traite pas de la question du droit qui régit les effets de l'adoption;

Convaincu que de nouveaux efforts doivent être consacrés à la détermination des règles de droit concernant au moins les principaux effets de l'adoption et susceptibles d'être généralement acceptées;

A adopté la présente Résolution:

Article premier

a) En principe, la loi personnelle de l'adoptant régit, d'une part, les rapports entre l'adopté et l'adoptant ou les membres de la famille de celui-ci et, d'autre part, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers.

b) Toutefois, les règles de la loi personnelle de l'adopté relatives au consentement des parents ou à la dispense d'un tel consentement, telles qu'elles existent au moment de l'adoption, doivent être respectées. Si elles ne le sont pas, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers demeurent régis par la loi qui les gouverne indépendamment de l'adoption.

Article 2

Si l'adoption est le fait de deux époux, la loi entrant en ligne de compte au sens de l'article premier, lettre a), est celle qui est applicable aux rapports entre les époux et leurs enfants légitimes.

Article 3

Les éléments de rattachement visés aux articles premier, lettre a), et 2 doivent être ceux qui étaient applicables au moment où la question s'est posée.

Toutefois, en principe, les droits et les obligations existants au moment de l'adoption entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres

¹ Voir pp. 198-199 ci-dessus.

de la famille de ces derniers ne sont pas affectés par le changement d'un élément de rattachement.

Article 4

Les articles précédents couvrent notamment la garde de l'enfant, les devoirs d'entretien et d'éducation, les pouvoirs des parents et les changements de nom de l'adopté du fait de l'adoption.

Article 5

La création ou la modification, du fait de l'adoption, de droits et obligations, tels que les droits successoraux, les droits et obligations en matière de responsabilité civile ou contractuelle, les avantages fiscaux, les prestations de sécurité sociale ou la responsabilité en matière pénale sont régies par la loi qui gouverne la situation juridique dont sont issus ces droits et obligations.

La loi visée à l'alinéa précédent peut ne pas donner effet à une adoption qui, dans l'ensemble, ne présente pas une analogie suffisante avec l'adoption qu'elle prévoit.

Article 6

(L'application de la loi déclarée applicable en vertu des articles précédents ne peut être refusée que lorsqu'elle serait manifestement incompatible avec l'ordre public.)

The Institute of International Law,

Whereas most legal systems now provide for adoption, as a legal act by which one person is treated—for some or all purposes—as the legitimate child of another person or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate child;

And whereas adoptions of an international character are becoming more and more frequent, and, there being no uniformity of substantive rules in the matter, troublesome conflicts of law may and do in fact arise;

Taking due account of the work done by the Hague Conference on Private International Law to solve these difficulties by establishing, in 1965, the Convention on jurisdiction, applicable law and recognition of decrees relating to adoptions;

Realising, however, that the Hague Convention does not deal with the question of the law applicable to the effects of adoption;

Being convinced that further efforts should be made to develop choice of law rules relating at least to the principal effects of adoption and aiming at generalised acceptance;

Has adopted this Resolution:

Article 1

(a) On principle, the personal law of the adopter governs on the one hand the relations between the adopted person and the adopter or the members of his family, and, on the other hand, the relations between the adopted person and his parent or parents of origin or the members of their family.

(b) However, the rules on parental consent and on the power to dispense with such consent of the personal law of the adopted person at the

time of adoption must be satisfied. If they are not, the relations between the adopted person and his parent or parents of origin or the members of their family shall continue to be governed by the law governing them independently of the adoption.

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the governing law under Article 1 (*a*) is the law applicable to the relations between the adopters and the legitimate children of their marriage.

Article 3

The connecting factors considered in Article 1 (*a*) and Article 2 shall be ascertained with reference to the time at which the question arose.

However, on principle, the rights and obligations between the adopted person and his parent or parents of origin or the members of their family provided for at the time of the adoption shall not be affected by a change in the connecting factor.

Article 4

The preceding Articles cover, in particular, care and custody of the child, duties of support and education, parental power, and changes in the name of the adopted person by reason of the adoption.

Article 5

Whether rights and liabilities, such as rights of succession, rights and liabilities in tort or contract, or social security or tax benefits, or criminal liability, are connected to, or affected by, an adoption depends on the law governing the particular issue.

The law referred to in the previous paragraph may refuse to give effect to an adoption which is not sufficiently similar, on the whole, to the adoption which it provides.

Article 6

(The application of a law declared applicable by the previous Articles may be refused only where such application would be manifestly incompatible with public policy.)

Comme il arrive souvent lorsque l'on est confronté à des considérations divergentes, le rapporteur fut tenté de trancher des nœuds gordiens. Il est très reconnaissant aux membres de la Commission d'avoir introduit dans le projet de Résolution des éléments de modération et de souplesse. Ces tendances apparaissent, par exemple, dans les mots « en principe » qui figurent à la lettre *a*) de l'article premier et dans le second alinéa de l'article 3. Elles apparaissent également dans le second alinéa de l'article 5.

A l'origine, le sujet confié à la Septième Commission couvrait l'adoption en général, mais à la session de Zagreb, le Bureau accepta la suggestion de la Septième Commission de limiter ses travaux aux seuls effets de l'adoption. La Conférence de La Haye de 1964 avait déjà essayé

de traiter tout le sujet, mais elle ne put finalement trouver une solution satisfaisante quant aux effets de l'adoption. C'est la raison pour laquelle la Convention de 1965 ne contient aucune règle à cet égard. Il apparaît ainsi que l'Institut pourrait faire un effort dans cette direction.

Cette évocation historique explique la référence aux travaux de la Conférence de La Haye dans les troisième et quatrième alinéas du préambule. Pas plus la Septième Commission que son rapporteur ne veulent soutenir par là une quelconque soumission de l'Institut à l'égard de la Conférence.

Le rapporteur lui-même fit connaître, à la session de Nice, son point de vue en faveur de l'indépendance de l'Institut, organisme scientifique, autonome dans le choix de ses programmes. L'indépendance ne signifie toutefois pas l'ignorance des études et des conclusions d'autres institutions sur des sujets analogues à ceux choisis par l'Institut.

Le projet de Résolution débute par la distinction entre l'adoption faite par une personne célibataire de celle faite par des époux. Dans le premier cas, la préférence est donnée à la loi personnelle de l'adoptant. Dans le second, on se tourne vers la loi qui est — ou serait — applicable aux relations entre les parents adoptifs et l'enfant légitime de leur mariage.

Cependant, au prix d'une incursion dans le domaine de la validité, il est apparu opportun de soutenir que les relations entre l'adopté et sa famille d'origine seraient aussi régies par la loi personnelle de l'adoptant dans le cas — et seulement dans ce cas — où les dispositions relatives au consentement à l'adoption par le parent ou les parents d'origine sont satisfaites conformément à la loi personnelle de la personne adoptée au moment de l'adoption.

Dans l'article 3, alors qu'au premier alinéa le principe de mutabilité est accepté avec référence à la loi applicable aux relations entre les parents adoptifs et l'adopté, le second alinéa dispose que, en principe, les relations existant au moment de l'adoption entre l'adopté et sa famille d'origine ne seront pas affectées par un changement du droit régissant en général les effets de l'adoption. Cela signifie que, pour arriver à des résultats équitables, des ajustements et des adaptations des lois concurrentes peuvent être nécessaires.

Une importance supérieure est donnée par le projet à la loi personnelle de l'adoptant célibataire et à ce qui sera normalement le droit de la famille des parents adoptifs. Cela en raison de l'opinion que le but fondamental de l'adoption est de conférer à la personne adoptée la qualité de membre d'une nouvelle famille.

LE RAPPORTEUR montre que si les articles 1 à 4 traitent de ce qu'il appelle « les effets directs de l'adoption », l'article 5 vise à dissiper certains

malentendus qui peuvent surgir quand l'adoption est un élément de décision dans une affaire régie par une loi différente de celle qui régit l'adoption elle-même. L'article 5 dispose, par exemple, que la question de savoir si, et dans quelle mesure, un adopté héritera *ab intestato* de ses parents adoptifs, dépendra de la loi régissant la succession en question. Il va de soi que l'existence de l'adoption dépendra de la loi qui lui est propre.

Le second alinéa de l'article 5 admet qu'une adoption étrangère soit appréciée en fonction de son équivalence avec l'adoption envisagée par la *lex successionis*. Il y a en vérité une variété d'adoptions, formées par les différents ordres juridiques, et l'une peut avoir un poids moindre que l'autre.

Si l'on compare le projet de Résolution accompagnant le rapport définitif¹ avec celui de la Commission, on observera un certain nombre de parenthèses dans le premier, tandis que le dernier n'en possède qu'à l'article 6, relatif à l'ordre public. La Commission a décidé de les laisser afin de faire apparaître ainsi un problème général de rédaction: un organisme scientifique comme l'Institut doit-il inclure dans ses Résolutions des dispositions relatives à l'ordre public chaque fois qu'il traite de questions relatives au choix de la loi? Il appartiendra à l'Institut d'en décider.

Le projet de Résolution primitif ne prévoyait aucune référence à l'exception de l'ordre public. Une telle référence a été introduite, comme article 6, dans le projet de Résolution joint au rapport définitif, car seule cette « clause de sauvegarde » tempérait la rigidité des propositions de ce projet. Le projet actuellement soumis à l'Institut est plus souple, plus riche en nuances que le projet du rapport définitif et la référence à l'ordre public peut donc paraître inutile, d'où les parenthèses.

Enfin, le rapporteur signale que M. Morelli propose un amendement à l'article 3 du projet de Résolution, dont le premier alinéa devrait avoir le libellé suivant:

Le changement, après l'adoption de la circonstance de rattachement dont dépend l'applicabilité de la loi envisagée aux articles premier, lettre a), et 2 entraîne le changement de la loi applicable.²

M. SZÁSZY félicite chaleureusement M. De Nova pour son rapport, parfait à tous égards: méthode, clarté, documentation très complète, discussion précise et approfondie de toutes les questions.

L'orateur accepte donc sans modification sérieuse le projet de Résolution préparé par la Commission. Il en trouve le texte excellent.

¹ Voir pp. 198-199 ci-dessus.

² "A change after the adoption in the connecting factors operative according to Article 1 (a) and Article 2 implies the change of the applicable law."

La seule modification mineure que l'on pourrait peut-être proposer consisterait dans l'abandon, aux troisième et quatrième considérants, de la référence à la Convention de La Haye de 1965. Cette convention, adoptée il y a huit ans par la Conférence de La Haye, n'a été signée que par deux Etats et ratifiée par un seul.

M. Szászy est en complet accord sur ce qu'a écrit M. Quadri dans une très intéressante étude qui se trouve dans la « Festschrift » en l'honneur de M. Wengler :

Personne ne peut sérieusement contester que le droit international privé traverse aujourd'hui une crise extrêmement aiguë.

Il cite également les opinions de MM. Batiffol, Kegel, Kronstein et Neuhaus.

L'orateur pense que la science du droit international privé pourrait sortir de cette crise si les auteurs étudiaient, d'une manière plus détaillée et plus approfondie, non seulement les conflits internationaux de lois, mais aussi les autres types de conflits, à savoir les conflits interrégionaux, interprofessionnels, intertemporels, et même ceux entre les règles des diverses branches du même système juridique, par exemple, relativement au contrat de travail, entre les règles du droit du travail et celles du droit civil. En ce qui concerne spécialement l'adoption, il serait nécessaire d'étudier d'une manière plus approfondie les conflits interrégionaux, interprofessionnels, intertemporels, surtout dans les nouveaux Etats en voie de développement. L'orateur pense notamment aux Etats du Moyen-Orient, de l'Extrême-Orient et de l'Afrique.

M. KAHN-FREUND déclare apprécier très vivement le rapport de M. De Nova qui a traité d'une matière très difficile. La distinction entre la loi applicable à l'institution de l'adoption et la loi applicable aux effets de l'adoption ne saurait être mise en question. Les effets de l'adoption, tout comme les effets du mariage, ne peuvent pas être réglés par la même ou les mêmes lois qui régissent la constitution du rapport adoptif. A la suite de la discussion à la dernière réunion de la Commission, M. Kahn-Freund s'est convaincu qu'il faudrait promouvoir l'unité de la famille et régler les effets de l'adoption d'après la loi applicable dans le cas où l'enfant adoptif aurait été l'enfant légitime de son parent adoptif ou de ses parents adoptifs. Cela correspond également à la tendance des juges qui décident des questions de garde, d'éducation et d'entretien. La loi personnelle (c'est-à-dire du domicile ou de la nationalité) de l'adoptant ou des adoptants peut ne pas être la même que celle qui régit les questions d'entretien et d'éducation. Celles-ci sont plutôt réglées par la loi de la résidence effective.

M. Kahn-Freund propose en conséquence de remplacer l'article premier, lettre a) du projet de Résolution par la formule suivante:

En principe, la loi qui gouverne les relations entre l'adoptant ou les adoptants et son ou leurs enfants légitimes régit, d'une part, les rapports entre l'adopté et l'adoptant ou les adoptants ou sa famille ou leurs familles et, d'autre part, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers.¹

L'article 2 du projet, qui vise le cas de l'adoption par des époux, devrait être biffé.

La limitation du conflit mobile prévue à l'article 3 paraît exacte à M. Kahn-Freund. L'article 4 ne fait qu'énoncer de simples conséquences. L'article 5 est essentiel, puisqu'on ne pourrait laisser régler les effets de l'adoption en matière de succession par une loi autre que celle qui régit la succession. La question de savoir si les enfants adoptés en application d'une loi étrangère doivent être rangés ou non parmi les successibles est une question qui doit être réglée par la loi qui régit la succession. L'article 5, deuxième alinéa, du projet ne fait donc qu'énoncer une règle presque évidente.

Une disposition très importante est contenue dans l'article premier, lettre b), du projet. Il est fondamental que les parents naturels ne puissent être privés de leurs enfants sans leur consentement par effet de l'application d'une loi étrangère.

M. LALIVE exprime son admiration pour le rapport présenté par M. De Nova sur un sujet aussi difficile et délicat. Il admet la position prise par la Commission de ne pas traiter le droit de la nationalité, mais voudrait lui apporter un tempérament, pour des raisons pratiques et d'humanité. L'expérience récente de la codification du droit matériel et du droit international privé de l'adoption en Suisse l'a convaincu de l'utilité d'un vœu de l'Institut en matière de nationalité des enfants adoptifs. L'Institut ne devrait pas manquer de saisir l'occasion pour souhaiter que la loi confère à l'enfant adopté la nationalité de l'adoptant; ce serait là remédier à une grave lacune du droit positif.

M. Lalive regrette la timidité du projet qui renonce à déterminer la loi personnelle de l'adoptant. Il exprime une certaine préférence pour le rattachement à la résidence habituelle s'agissant, comme ici, des *effets* de

¹ Article 1 (a). "In principle, the law governing the relation between the adopter or adopters and his or their legitimate children if any governs on the one hand the relations between the adopted person and the adopter or adopters or members of his family or their families and, on the other hand, the relations between the adopted person and his parent or parents of origin or the members of their family."

"Delete Article 2."

l'adoption. Le rattachement à la nationalité a subi un certain affaiblissement. La nouvelle codification suisse l'a abandonné, pour l'adoption, au profit de la loi du domicile, à la suite des pressions des praticiens et de l'opinion publique. Si l'application de la loi nationale à l'institution de l'adoption peut éventuellement se recommander pour des raisons de stabilité, en matière d'effets de l'adoption la loi du milieu social devrait l'emporter, d'une façon générale, avec, au besoin, une certaine prise en considération de la loi nationale, dans la mesure où l'intérêt de l'enfant le justifie; c'est la conciliation tentée par la toute récente codification suisse, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1973.

M. GOLDMAN relève qu'à l'article premier, lettre *a*), et à l'article 3, deuxième alinéa, les mots « en principe » soulèvent davantage de difficultés qu'ils n'en résolvent. On assiste encore une fois à la tentative d'assouplir des règles. M. Goldman propose de biffer les mots « en principe » aux articles cités.

La solution proposée par M. Kahn-Freund devrait être retouchée du point de vue rédactionnel, pour tenir compte de l'hypothèse où les parents adoptifs n'auraient pas d'enfants légitimes. Quant au fond, l'opinion de M. Kahn-Freund d'appliquer aux rapports entre parents et enfants adoptifs la même loi qu'aux rapports entre parents et enfants légitimes paraît acceptable à M. Goldman. Il lui semble difficile de remplacer, dans le texte du projet, la référence à la loi personnelle par une référence à la loi de la résidence habituelle.

M. de YANGUAS MESSÍA félicite le rapporteur pour son travail remarquable. La Septième Commission s'est prononcée en faveur d'une distinction entre la loi applicable à l'institution de l'adoption et la loi applicable aux effets de celle-ci. Avec d'autres membres, il a beaucoup insisté sur le fait que cette distinction n'est admissible que si les parents naturels ne se sont pas opposés à l'adoption. L'article premier, lettre *b*), lui semble donc essentiel.

M. de Yanguas Messía déclare qu'il se rallie à la proposition de vœu de M. Lalive quant aux effets de l'adoption sur la nationalité.

M. CANSACCHI appuie la philosophie générale du projet de Résolution et la proposition de vœu de M. Lalive en matière d'acquisition par l'adopté de la nationalité du parent adoptif. L'idée de se rattacher au domicile présente des avantages certains, mais il paraît difficile de l'énoncer dans la Résolution, puisque plusieurs Etats suivent encore le rattachement à la nationalité.

L'adoption donne lieu à deux relations très étroites, entre l'adopté et ses parents adoptifs, d'une part, et entre l'adopté et ses parents naturels, d'autre part. On est obligé de choisir la relation à laquelle il faut

reconnaître la primauté. La préférence est nette pour la première et, en conséquence, pour la loi personnelle des adoptants, pourvu que les parents naturels aient consenti à l'adoption ou que leur consentement n'ait pas été requis par leur loi personnelle.

M. Cansacchi appuie la proposition d'amendement de M. Morelli au premier alinéa de l'article 3. Il accepte le principe énoncé à l'article 5, qu'une adoption ne donne lieu à des effets successoraux que si cette adoption est équivalente à celle du système dont relève la loi applicable en matière de succession.

M. GANNAGÉ remarque que la formule « en principe » à l'article premier du projet de Résolution n'est pas très heureuse, mais elle a été introduite par la Commission dans un souci de compromis, pour réserver l'application d'une loi différente dans des cas exceptionnels.

M. Gannagé remarque ensuite que la tendance actuelle à favoriser le rattachement au domicile ou à la résidence ne s'adapte pas aux systèmes de certains pays, notamment du Proche-Orient, qui connaissent un pluralisme de lois en matière de statut personnel. Il préfère donc la formule du projet de Résolution, qui se réfère à la loi personnelle.

M. Gannagé relève enfin que, bien que les travaux de la Conférence de La Haye en matière d'effets de l'adoption n'aient pas abouti, la Commission n'a pas manqué d'en tirer des idées utiles. Une référence dans le préambule s'avère donc justifiée.

M. WENGLER, qui n'est pas entièrement d'accord sur la tendance générale du projet de Résolution, a déjà exprimé ses idées dans un exposé écrit qu'il a fait parvenir à la Septième Commission. L'amendement de M. Kahn-Freund correspond à une idée émise dans l'exposé de M. Wengler. Celui-ci proposait en effet l'adoption de la règle suivante:

Est applicable aux effets de la relation entre l'adopté et le ou les adoptants le droit régissant les relations entre le ou les adoptants et leurs éventuels enfants légitimes.

M. Wengler irait plus loin en ce qui concerne l'article premier, lettre *b*), en prévoyant que la question du consentement devrait être régie par la loi de la famille d'origine. Cela laisserait cependant subsister la question de savoir quelle serait la conséquence juridique de l'absence du consentement exigé par cette loi. Admettrait-on que le fait de l'adoption se serait néanmoins créé ou conclurait-on, au contraire, que l'adoption n'est pas valable dans les rapports entre l'adopté et la famille adoptante? M. Wengler ne comprend pas très bien l'article premier dans sa teneur actuelle. S'il signifie que, malgré l'opposition des parents à l'adoption de leur enfant mineur, un rapport juridique est créé entre la famille adoptive

et l'adopté alors que les relations entre celui-ci et sa famille d'origine demeurent soumises à la loi régissant cette dernière, des conflits surgiront surtout, sinon exclusivement, en matière de puissance paternelle. M. Wengler se rallie à l'opinion de M. Cansacchi, d'après laquelle les rapports entre l'adopté et la famille d'origine doivent rester autant que possible soumis à la loi de celle-ci, à moins que cette dernière ne donne elle-même la préférence à la loi personnelle de l'adoptant. Il y a donc primauté de la loi de la famille naturelle, sauf si l'ordre public entre en jeu.

Une question se pose alors, celle de savoir s'il faut mentionner l'ordre public. Le rapporteur ne le pense pas. M. Wengler, au contraire, se demande s'il ne conviendrait pas de le faire et de concrétiser cette référence à l'ordre public en matière d'adoption, de façon à pouvoir lever les obstacles découlant de la loi de la famille naturelle au cas où cette dernière aurait refusé de consentir à l'adoption, mais où l'intérêt de l'enfant exige catégoriquement la réalisation de l'adoption. La nécessité d'une concrétisation de l'ordre public peut être démontrée à l'aide de deux exemples. Le premier exemple est celui de la mère d'un enfant naturel qui confie celui-ci aux soins d'une famille qui accomplit soigneusement ses tâches pendant des années. Cette famille désire ensuite adopter l'enfant, mais la mère refuse de consentir à l'adoption. Seule une règle de droit matériel permettrait de passer outre à ce refus. Le second exemple est celui d'un couple divorcé avec un enfant. La puissance paternelle est confiée à la mère et le père doit contribuer à l'entretien de l'enfant. La mère se remarie par la suite, et son nouveau conjoint exprime le désir d'adopter l'enfant, alors que le père de celui-ci refuse de consentir à l'adoption. M. Wengler se demande donc s'il ne serait pas utile de concrétiser la référence à l'ordre public en matière d'adoption en lui donnant un accent déterminé, celui de la primauté de l'intérêt de l'enfant.

M. REESE n'est pas entièrement satisfait du projet de Résolution; il aurait préféré que celui-ci contienne des règles plus concrètes. Il est en revanche favorable au maintien des mots « En principe » figurant au début de l'article premier. On pourrait faire valoir, il est vrai, qu'il reste toujours la possibilité d'invoquer l'ordre public. Cependant, il s'agit là d'une exception qui permet au juge du for d'appliquer sa propre loi. Or, il est des situations où il ne faudrait appliquer ni la loi personnelle ni celle du for. Il en est ainsi, par exemple, lorsque des parents adoptifs domiciliés dans l'Etat X (ou ressortissants de X, peu importe) abandonnent l'enfant dans l'Etat Y, Etat dont la législation en matière d'entretien est moins sévère que celle de X. Supposons que l'enfant ne puisse porter l'affaire que devant les tribunaux de l'Etat Z. Dans ce cas, les lois de Y devraient être appliquées, du moins dans certaines circonstances; Z ne devrait pas appliquer ses propres lois en invoquant l'ordre public.

M. WORTLEY déclare accepter l'amendement proposé par M. Kahn-Freund. Il pense que la présence de l'article premier, lettre *b*), devrait alléger les préoccupations de M. de Yanguas Messía.

M. SEIDL-HOHENVELDERN commente la proposition de M. Lalive de formuler un vœu tendant à ce que l'adoption entraîne un changement de nationalité. Il estime qu'un tel changement peut avoir des conséquences néfastes en ce qui concerne certaines catégories indésirables d'adultes.

M. LALIVE estime qu'il suffirait de limiter ce vœu aux mineurs pour éviter cette conséquence.

M. BATIFFOL trouve que le projet de Résolution est une réussite remarquable. S'adressant à M. Szászy, il estime que la référence, dans le préambule, à la Convention de La Haye de 1965 devrait être conservée, car elle met en relief la raison pour laquelle la Résolution concerne les effets, et non les conditions de l'adoption.

Quant à la suggestion de M. Lalive d'émettre un vœu concernant le changement de nationalité, M. Batiffol pense qu'un tel vœu serait bienvenu, à condition qu'il soit limité aux mineurs. En revanche, il ne croit pas qu'on puisse serrer de plus près la notion de « loi personnelle » dans un texte tel qu'une Résolution de l'Institut.

L'amendement proposé par M. Kahn-Freund ne tient pas compte du fait que si l'adoptant n'est pas marié, on ignore quelle serait la loi qui gouvernerait ses rapports avec ses enfants légitimes au cas où il se marierait. Le projet se défend bien et M. Batiffol ne voit pas l'avantage de l'amendement proposé.

En revanche les observations de M. Wengler au sujet de la lettre *b*) de l'article premier paraissent très justes. Il y a en effet une nécessité morale réelle à réserver la loi de la famille d'origine afin de protéger les parents naturels. C'est cette loi qui importe et non celle qui régit l'adopté. Quelles doivent être les conséquences de l'absence du consentement des parents naturels? La question est embarrassante. Le projet de Résolution ne frappe pas de nullité une adoption intervenue sans le consentement de ces parents, mais les rapports entre l'adopté et sa famille d'origine continuent à être régis par la loi de cette dernière. Il est vrai que cela peut créer des difficultés, en particulier lorsqu'il y a conflit entre cette loi et celle de l'adoption en ce qui concerne la puissance paternelle, mais c'est là une difficulté inévitable.

Finalement, M. Batiffol avoue ne pas aimer l'expression « En principe » contenue à l'article premier, lettre *a*), parce qu'elle est vague. L'expression en question a cependant l'avantage d'annoncer les dispositions de l'article premier, lettre *b*), et de l'article 2, et de réserver d'autres situations; dans les pays de *common law*, par exemple, les questions touchant aux obligations alimentaires sont régies par la loi du juge saisi.

LE RAPPORTEUR remercie tous ceux qui sont intervenus dans le débat. Pour ce qui est de la formulation d'un vœu en matière de nationalité, il persiste à croire que ce problème sort du cadre du sujet traité, comme l'avait déjà relevé M. Makarov. Le rapporteur est cependant prêt à prendre en considération les observations qui lui ont été adressées à ce sujet. Le vœu en question pourrait, le cas échéant, être formulé de la manière suivante:

... Exprime le vœu que les législations nationales considèrent l'adoption dans le cas d'un mineur comme un motif d'acquisition de la nationalité.

Passant aux observations contenues dans l'exposé écrit de M. Wengler, le rapporteur relève que celles-ci ont été discutées au sein de la Commission. Quant aux remarques de M. Wengler au sujet de l'article premier, lettre *b*), il faut souligner que l'on n'avait envisagé que la situation normale, c'est-à-dire celle où l'adopté s'intègre dans la famille adoptive. Peut-être cela constitue-t-il une simplification excessive. En ce qui concerne l'expression « En principe », le recours à celle-ci a été justifié par les exemples donnés par MM. Reese et Kahn-Freund. Il n'y a pas de danger qu'elle affaiblisse les principes contenus dans le projet de Résolution.

Pour terminer, le rapporteur commente l'amendement proposé par M. Kahn-Freund. A ce sujet, il souscrit aux objections de M. Batiffol. Les situations envisagées à l'article premier (adoption par une personne) et à l'article 2 (adoption par un couple) sont suffisamment dissemblables pour justifier un traitement différent. Dans le premier cas, la loi personnelle de l'adoptant domine, alors que dans le second cas, c'est la loi régissant les rapports de famille qui est dominante et qui devrait donc prévaloir aussi à l'égard du nouveau membre de la famille.

La séance est levée à 18 heures 15.

**Dixième séance plénière:
vendredi 14 septembre 1973 (matin)**

La séance est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Dupuy, Hambro, baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, De Nova, Quadri, Rousseau, Ruegger, Udina, Verosta, Verzijl, De Visscher, Wengler, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Broms, Castro-Rial, Dehousse, Forster, Francescakis, Gannagé, Kahn-Freund, Loussouarn, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Münch, Reese, Rigaux, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Valticos.

LE PRÉSIDENT exprime au nom de tous les présents les vœux de sympathie et de prompt rétablissement à M. Jenks, premier Vice-Président.

Il donne ensuite la parole à M. Rodolfo De Nova, rapporteur de la Septième Commission, pour la suite de la discussion du projet de Résolution sur les effets de l'adoption en droit international privé.

LE RAPPORTEUR attire l'attention sur le nouveau texte rédigé par la Septième Commission. Ce texte comporte deux variantes. La première établit une distinction entre le cas où l'adoption est le fait d'une personne et le cas où elle est le fait de deux époux. Dans le premier cas, on applique la loi personnelle de l'adoptant, tandis que dans le deuxième cas la loi applicable est celle qui régit — ou régirait — les rapports entre les époux et leurs enfants légitimes. C'est cette dernière loi qu'il faudrait appliquer en chaque cas d'après la deuxième variante. Le nouveau texte proposé se lit comme suit:

I

L'Institut de Droit international,

Considérant que, de nos jours, la plupart des systèmes juridiques prévoient l'adoption, acte juridique par lequel une personne est regardée — à certains égards ou à tous égards — comme l'enfant légitime d'une autre personne ou de deux époux dont elle n'est pas l'enfant légitime;

Considérant en outre que les adoptions présentant un caractère international deviennent de plus en plus fréquentes et qu'en l'absence d'une uniformité des règles matérielles, de délicats conflits de lois risquent de se poser et, en fait, se posent;

Tenant compte du travail que la Conférence de La Haye de droit international privé a réalisé pour résoudre ces problèmes en établissant, en 1965, la convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption;

Constatant, toutefois, que la Convention de La Haye ne traite pas de la question du droit applicable aux effets de l'adoption,

Convaincu que de nouveaux efforts doivent être consacrés à la détermination des règles de droit concernant au moins les principaux effets de l'adoption et susceptibles d'être généralement acceptées,

A adopté la présente Résolution:

Article premier

Variante A. a) En principe, la loi personnelle de l'adoptant régit, d'une part, les rapports entre l'adopté et l'adoptant ou les membres de la famille de celui-ci et, d'autre part, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers.

Variante B. a) En principe, la loi qui régit ou régirait les rapports entre l'adoptant ou les adoptants et son ou leurs enfants légitimes, régit, d'une part, les rapports entre l'adopté et l'adoptant ou les adoptants ou sa famille ou leurs familles et, d'autre part, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers.

b) Toutefois, les règles de la loi qui régit les rapports entre l'adopté et sa famille d'origine, relatives au consentement des parents ou à la dispense d'un tel consentement, telles qu'elles existent au moment de l'adoption, doivent être respectées. Si elles ne le sont pas, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers demeurent régis, en principe, par la loi qui les gouverne indépendamment de l'adoption.

Article 2

Si l'adoption est le fait de deux époux, la loi applicable au sens de l'article premier, lettre a), est celle qui régit ou régirait les rapports entre les époux et leurs enfants légitimes.

Article 3

Le changement, après l'adoption, de la circonstance de rattachement visée aux articles premier, lettre a), et 2 entraîne le changement de la loi applicable.

Toutefois, en principe, les rapports existant au moment de l'adoption entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers ne sont pas affectés par le changement de la circonstance de rattachement.

Article 4

Les articles précédents couvrent notamment la garde de l'enfant, les devoirs d'entretien et d'éducation et les pouvoirs des parents.

Article 5

La création ou la modification, du fait de l'adoption, de droits et obligations, tels que les droits successoraux, les droits et obligations en matière de responsabilité civile ou contractuelle, les avantages fiscaux, les prestations de sécurité sociale ou la responsabilité en matière pénale sont

régies par la loi qui gouverne la situation juridique dont sont issus ces droits et obligations.

La loi visée à l'alinéa précédent peut ne pas donner effet à une adoption qui, dans l'ensemble, ne présente pas une analogie suffisante avec l'adoption qu'elle prévoit.

Article 6

La loi applicable en vertu des articles précédents pourra être écartée si elle est manifestement incompatible avec l'ordre public, particulièrement dans les cas où l'intérêt prépondérant de l'adopté doit être préservé.

II

L'Institut de Droit international,

Estimant que la différence de nationalité entre l'adopté et le ou les adoptants peut compromettre l'unité au sein de la famille adoptive;

Recommande que les autorités compétentes dans chaque Etat établissent des règles, des procédures et des pratiques permettant d'étendre rapidement à l'adopté mineur la nationalité du ou des adoptants.

I

The Institute of International Law,

Whereas most legal systems now provide for adoption, as a legal act by which one person is treated—for some or all purposes—as the legitimate child of another person or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate child;

And whereas adoptions of an international character are becoming more and more frequent, and, there being no uniformity of substantive rules in the matter, troublesome conflicts of law may and do in fact arise;

Taking due account of the work done by the Hague Conference on Private International Law to solve these difficulties by establishing, in 1965, the Convention on jurisdiction, applicable law and recognition of decrees relating to adoptions;

Realising, however, that the Hague Convention does not deal with the question of the law applicable to the effects of adoption;

Being convinced that further efforts should be made to develop choice of law rules relating at least to the principal effects of adoption and aiming at generalised acceptance,

Has adopted the following Resolution:

Article 1

Alternative A. (a) On principle, the personal law of the adopter governs both the relations between the adopted person or the member of his, or her, family and, also the relations between the adopted person and his or her, parent or parents of origin of the member of their family.

Alternative B. (a) On principle, the law that governs, or would govern, the relations between the adopter or adopters and his, her, or their

legitimate children governs both the relations between the adopted person and the adopter or adopters or the members of his, her, or their family, and also the relations between the adopted person and his, or her, parent or parents of origin or the members of their family.

- (b) However, the rules on parental consent and on the power to dispense with such consent of the law governing at the time of adoption the relations between the adopted person and his, or her, family of origin must be satisfied. If they are not, the relations between the adopted person and his, or her, parent or parents of origin or the members of their family shall continue to be governed on principle by the law governing them independently of the adoption.

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the governing law under Article 1 (a) is the law that governs, or would govern, the relations between the adopters and the legitimate children of their marriage.

Article 3

A change after the adoption in the connecting factors operative according to Article 1 (a) and Article 2 involves a change in the applicable law.

However, on principle, the relations between the adopted person and his, or her parent or parents of origin or the members of their family at the time of the adoption are not affected by a change in any connecting factor.

Article 4

The preceding Articles cover, in particular, care and custody of the child, duties of maintenance and education, and parental power.

Article 5

Whether rights and liabilities, such as rights of succession, rights and liabilities in tort or contract, or social security or tax benefits, or criminal liability, are connected to, or affected by, an adoption depends on the law governing the particular issue.

The law referred to in the previous paragraph may refuse to give effect to an adoption which is not sufficiently similar, on the whole, to the adoption which it provides.

Article 6

The application of a law declared applicable by the previous Articles may be refused only where such application would be manifestly incompatible with public policy, especially in situations in which the paramountcy of the welfare of the adopted child is in question.

II

The Institute of International Law,

Being of the opinion that a difference in nationality between the adopted person and the adopter or adopters may be an obstacle to unity within the adoptive family;

Makes the following recommendation:

The competent authorities of each State should develop rules, procedures and practices leading to the prompt extension to an adopted minor of the nationality of his, or her, adopter or adopters.

M. KAHN-FREUND appuie fermement la variante B, et cela pour trois raisons: d'abord, parce que, à une époque où les émigrations sont fréquentes, il ne serait pas raisonnable de se référer à la loi nationale de l'adoptant. En deuxième lieu, il est d'un intérêt général que l'adopté soit mis dans une position aussi proche que possible de celle des enfants légitimes des parents adoptifs ou de ceux qu'ils peuvent avoir à l'avenir. Enfin, l'adoption est tellement liée à l'intérêt public et au bien-être de l'adopté que la préférence pour la loi personnelle de l'adoptant risquerait de paraître démodée.

LE RAPPORTEUR remarque qu'il n'y a au fond pas de grande différence entre les deux variantes. Ce qui importe, c'est de relever qu'en matière des effets de l'adoption, la position de l'adoptant est plus importante que celle des parents d'origine. La deuxième variante présente le désavantage de requérir l'application d'une loi hypothétique dans le cas où il n'y a pas d'enfants légitimes. Le texte de la variante B semble en outre beaucoup plus compliqué que celui de la variante A.

M. GANNAGÉ observe que le cas où l'adoption est le fait de deux époux est certainement le plus fréquent et que les cas où elle est le fait d'un célibataire ne sont pas toujours vus avec faveur. Toutefois, puisque ces derniers cas ne sont pas rares, il est raisonnable d'établir une règle spéciale pour chacun d'eux, au lieu d'appliquer dans le cas de l'adoptant célibataire une solution artificielle. Le texte de la première variante est en tous cas beaucoup plus clair.

M. de YANGUAS MESSÍA appuie la même solution. La Commission a fait un travail très approfondi avant d'arriver à son projet de Résolution, qui est fondé spécialement sur l'intérêt de l'adopté.

M. BATIFFOL relève que les deux variantes présentent une grande différence de fond. La deuxième n'est pas d'application pratique facile et même son sens n'est pas facile à déterminer. Comme vient de l'expliquer M. Kahn-Freund, elle vise à appliquer la loi de l'autorité saisie au lieu de la loi personnelle. C'est une thèse qu'on pourrait envisager, mais elle n'a jamais été exposée au cours des travaux de la Commission et des débats précédents. Ce qu'il faudrait surtout éviter, d'après M. Batiffol, c'est de dire qu'on applique une loi qui n'existe pas et qu'on ne peut même pas déterminer: puisque la loi qui régit les rapports entre les époux et leurs enfants légitimes peut dépendre de la loi personnelle des deux conjoints, il n'est pas possible de la connaître avant de savoir avec quelle personne l'adoptant se marierait, quand il n'est pas marié. Il faut également remarquer que l'adoption n'est pas permise, dans beaucoup de systèmes, s'il y a des enfants légitimes: mentionner dans une formule générale la loi applicable aux rapports des adoptants mariés avec leurs enfants légitimes

pourrait paraître peu intelligible dans ces systèmes. D'ailleurs, la loi de l'autorité saisie sera normalement celle du domicile ou de la résidence de l'adoptant. Selon M. Batiffol, la première variante est au contraire claire et ne soulève pas de difficultés.

LE PRÉSIDENT met aux voix l'article premier, lettre *a*), dans la première variante. Cet alinéa est adopté par 33 voix et 3 abstentions. L'article premier, lettre *b*), est ensuite adopté par 36 voix et 2 abstentions.

L'article 2 est adopté par 37 voix et 2 abstentions.

Le Président met aux voix l'article 3, premier alinéa, qui est adopté par 38 voix et une abstention. L'article 3, deuxième alinéa, est adopté par 38 voix et 3 abstentions.

L'article 4 est adopté par 38 voix et 4 abstentions, l'article 5, premier alinéa, par 39 voix et 3 abstentions, et l'article 5, deuxième alinéa, par 37 voix et 4 abstentions.

LE RAPPORTEUR attire l'attention sur le fait que l'article 6 a été modifié. On a complété la formule:

la loi applicable en vertu des articles précédents pourra être écartée si elle est manifestement incompatible avec l'ordre public,

par les mots suivants:

particulièrement dans les cas où l'intérêt prépondérant de l'adopté doit être préservé.

M. YASSEEN remarque que si l'article était superflu dans son texte originnaire, il est devenu nuisible dans son texte plus récent. Il n'est pas nécessaire de mentionner l'ordre public à chaque occasion où l'on traite d'une question de droit international privé. En tout cas, le mot « manifestement » ne se justifie pas. La préférence qui est exprimée dans le texte modifié pour l'intérêt de l'adopté, n'est pas toujours raisonnable. L'Institut n'a pas encore examiné la question. Il faudrait également se demander si la formule actuelle ne nuirait pas à l'application des règles générales énoncées dans le projet. M. Yasseen propose par conséquent de biffer l'article 6.

M. WENGLER rappelle qu'il a proposé un amendement à l'article 6 du projet de Résolution tendant à ajouter les alinéas suivants:

La notion de l'ordre public doit s'entendre en la matière comme visant au premier chef à assurer la suprématie de l'intérêt d'un adopté qui est mineur.

La mise en œuvre de l'ordre public devrait également assurer la priorité aux règles qui régissent la famille naturelle, pour autant qu'elles tendent à conserver les liens entre l'adopté mineur et ses parents.

Selon M. Wengler, il faudrait souligner la suprématie de l'intérêt de l'enfant et la priorité de la conservation de la famille d'origine.

M. Wengler n'insiste pas sur le fait que ces principes soient mentionnés en conjonction avec l'ordre public, mais il croit qu'ils devraient avoir une place dans la Résolution. L'Institut devrait ne pas se borner à énoncer des règles de conflit, mais se prononcer également sur la préférence à donner à la volonté des parents adoptifs ou à celle des parents d'origine.

M. FRANCESCAKIS réplique à M. Yasseen que la formule du projet relative à l'ordre public est une clause de style dans les Conventions de La Haye et qu'elle sert de rappel aux juges pour qu'ils n'invoquent pas trop souvent l'ordre public. M. Francescakis appuie l'opinion de M. Wengler, selon laquelle il est nécessaire d'énoncer des dispositions matérielles. La matière est fort délicate et donne lieu à de graves questions internationales. Si on veut l'aborder par des règles de conflit des lois, il faudrait énoncer des règles qui laissent des possibilités d'adaptation dans l'intérêt des adoptés mineurs.

M. REESE appuie le texte modifié de l'article 6. La formule est dans sa première partie empruntée aux Conventions de La Haye. Dans sa deuxième partie, elle énonce que l'ordre public peut être invoqué pour protéger le bien-être de l'enfant, qui est la valeur suprême en cause. Cela pourrait impliquer aussi que les liens de l'enfant avec sa famille d'origine soient renforcés. En tous cas, une protection adéquate de la famille d'origine est assurée par les articles 1 *b*) et 3, deuxième alinéa, qui ont déjà été adoptés.

M. BATIFFOL déclare qu'il n'avait pas été favorable à l'idée de mentionner l'ordre public, mais qu'il s'est rallié à la formule de l'article 6. Il n'est peut-être pas très heureux de mentionner l'intérêt prépondérant de l'enfant en liaison avec l'ordre public, mais il s'agit de la solution la plus pratique. Ainsi que M. Wengler l'a souligné, il faut laisser une ouverture à des possibilités d'adaptation dans l'intérêt de l'adopté. Cet intérêt couvre divers éléments y compris ceux qui concernent ses liens avec sa famille d'origine. Le dernier alinéa de la proposition de M. Wengler paraît à M. Batiffol en contradiction avec le principe de l'application de la loi personnelle de l'adoptant. D'ailleurs, ainsi que M. Reese vient de le remarquer, les articles 1 *b*) et 3, deuxième alinéa, offrent déjà une protection suffisante à la famille d'origine.

LE RAPPORTEUR propose qu'à l'article 6 on insère le mot « mineur » après le mot « adopté ». C'est le cas de l'adopté mineur qui soulève en effet davantage de préoccupations.

Selon M. YASSEEN, il faudrait également envisager le cas d'un adopté plus âgé.

LE RAPPORTEUR remarque que si la nouvelle formule ne vise que l'adopté mineur, le cas où l'ordre public jouerait en faveur d'un adopté plus âgé n'en est pas exclu.

LE PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Yasseen de supprimer l'article 6. Elle ne reçoit que 10 voix favorables; elle est donc rejetée.

LE PRÉSIDENT met ensuite aux voix le texte de l'article 6 tel qu'il figure dans le projet de la Commission, avec l'adjonction du mot « mineur » après le mot « adopté », soit :

La loi applicable en vertu des articles précédents pourra être écartée si elle est manifestement incompatible avec l'ordre public, particulièrement dans les cas où l'intérêt prépondérant de l'adopté mineur doit être préservé.

L'article est adopté par 34 voix et 10 abstentions.

M. WENGLER retire la première partie de son amendement, mais demande un vote sur sa proposition d'ajouter un alinéa libellé de la manière suivante :

La mise en œuvre de l'ordre public devrait également assurer la priorité aux règles qui régissent la famille naturelle, pour autant qu'elles tendent à conserver les liens entre l'adopté mineur et ses parents.

LE PRÉSIDENT met aux voix cet amendement qui est rejeté par 20 voix, 12 voix favorables et 10 abstentions.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL donne lecture du préambule de la Résolution :

L'Institut de Droit international,

Considérant que, de nos jours, la plupart des systèmes juridiques prévoient l'adoption, acte juridique par lequel une personne est regardée — à certains égards ou à tous égards — comme l'enfant légitime d'une autre personne ou de deux époux dont elle n'est pas l'enfant légitime;

Considérant en outre que les adoptions présentant un caractère international deviennent de plus en plus fréquentes et qu'en l'absence d'une uniformité des règles matérielles, de délicats conflits de lois risquent de se poser et, en fait, se posent;

Tenant compte du travail que la Conférence de La Haye de droit international privé a réalisé pour résoudre ces problèmes en établissant, en 1965, la convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption;

Constatant, toutefois, que la Convention de La Haye ne traite pas de la question du droit applicable aux effets de l'adoption;

Convaincu que de nouveaux efforts doivent être consacrés à la détermination des règles de droit concernant au moins les principaux effets de l'adoption et susceptibles d'être généralement acceptées;

Adopte la présente Résolution :

LE PRÉSIDENT ouvre le scrutin sur l'alinéa 1 du projet qui est adopté par 36 voix contre 2 et 2 abstentions. L'alinéa 2 est adopté par 34 voix contre 1 et 2 abstentions. L'alinéa 3 est adopté par 34 voix contre 2 et

2 abstentions. L'alinéa 4 est adopté par 35 voix contre 1 et 3 abstentions. L'alinéa 5 est adopté par 38 voix contre 1 et 2 abstentions.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL indique que le vœu, sous la partie II, fait, dans sa forme actuelle, partie intégrante de la Résolution, sauf à modifier le titre (voir p. 710 ci-dessus).

M. MIAJA DE LA MUELA félicite le rapporteur et exprime une certaine préoccupation concernant le vœu. Son observation rejoint celle formulée par M. MAKAROV, le 19 juin 1972 ¹. L'orateur se fonde sur les particularités du droit espagnol pour lequel l'adoption n'a pas d'influence sur la nationalité.

M. WENGLER se demande si, lorsque les deux parents n'ont pas la même nationalité, l'enfant aura deux nationalités. Des questions pratiques peuvent se poser.

M. KAHN-FREUND fait remarquer que le vœu n'a pas pour objet d'entrer dans les détails, mais d'indiquer tout au plus une politique générale à suivre.

LE PRÉSIDENT ouvre le scrutin par appel nominal sur la Résolution ² sans le vœu.

La Résolution sans le vœu est adoptée par 37 voix et 5 abstentions.

Ont voté pour: M. de Yanguas Messía, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Eustathiades, baron von der Heydte, MM. Jessup, Kahn-Freund, de La Pradelle, Morelli, De Nova, Rousseau, Udina, Verzijl, De Visscher, Wengler, Wortley, Yasseen, Žourek, Broms, Castro-Rial, Feliciano, Forster, Francescakis, Gannagé, Loussouarn, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Münch, Reese, Rigaux, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski.

Se sont abstenus: MM. Andrassy, Bartoš, Quadri, Yokota, Bos.

M. EUSTATHIADES attire l'attention sur l'incidence que le vœu pourrait avoir comme source d'apatridie en cas d'adoption par des parents apatrides.

LE PRÉSIDENT ouvre le scrutin sur le deuxième alinéa du vœu. Il est adopté par 31 voix et 10 abstentions. Le préambule du vœu est adopté par 33 voix et 9 abstentions.

Sur l'intervention de M. FRANCESCAKIS, l'Institut décide de faire précéder le vœu des mots:

L'Institut adopte en outre le vœu suivant:

¹ Voir pp. 164-170 ci-dessus.

² Voir le texte définitif de la Résolution et du vœu, pp. 793-795 ci-dessous.

Au vote par appel nominal, le vœu dans son ensemble est adopté par 32 voix et 9 abstentions.

Ont voté pour: MM. de Yanguas Messia, Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Briggs, Castrén, Eustathiades, baron von der Heydte, MM. Jessup, Kahn-Freund, de La Pradelle, De Nova, Rousseau, Ruegger, Verzijl, De Visscher, Wortley, Yasseen, Žourek, Broms, Feliciano, Forster, Francescakis, Gannagé, Loussouarn, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Münch, Reese, Rigaux, Schindler, Skubiszewski.

Se sont abstenus: MM. Morelli, Quadri, Udina, Wengler, Yokota, Bos, Castro-Rial, Miaja de la Muela, Seidl-Hohenveldern.

LE PRÉSIDENT félicite M. De Nova et toute la Septième Commission pour leurs travaux.

La séance, suspendue à 11 heures 15, continue par la discussion du rapport de la Huitième Commission: « Le Principe de non-intervention dans les guerres civiles. »

DEUXIÈME QUESTION

**L'application des règles du droit international général
des traités aux accords conclus
par les Organisations internationales**

Rapporteur: M. René-Jean Dupuy

**Sixième séance plénière:
mardi 11 septembre 1973 (matin)**

La séance continue sous la présidence de M. Gaetano Morelli, Président de l'Institut ¹.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Bindschedler, Briggs, Dupuy, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Gros, Hambro, van Hecke, Jessup, Monaco, Morelli, Reuter, Rousseau, Ruegger, Sørensen, Udina, Verosta, Verzijl, De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Yasseen, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Broms, Cansacchi, Dehousse, Doebling, El-Rian, Elias, Feliciano, Forster, Francescakis, Gannagé, Goldman, Lalive, Loussouarn, Mann, McDougal, McWhinney, Miaja de la Muela, Mosler, Münch, do Nascimento e Silva, O'Connell Oda, Reese, Rigaux, Salmon, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Ustor, Sir Francis Vallat, MM. Valticos, Virally, Zemanek.

LE PRÉSIDENT donne la parole à M. René-Jean Dupuy, rapporteur de la Quatorzième Commission, pour la présentation de son rapport relatif à l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales ².

LE RAPPORTEUR indique qu'il introduira brièvement le rapport de la Quatorzième Commission en insistant sur les points qui ont rallié la quasi-

¹ La première partie de la séance a été consacrée à la discussion du rapport spécial de M. *Oscar Schachter*: « The Role of the Institute of International Law and its Methods of Work—Today and Tomorrow » (voir « Evolution et perspectives du droit international », *Livre du Centenaire de l'Institut de Droit international, 1873-1973*, Ed. Karger S. A., Bâle), pp. 398-477.

² Voir pp. 214-415 ci-dessus.

unanimité des membres de la Commission et qui sont relatifs à la philosophie et à l'économie générale du projet de Résolution.

Si l'Institut a retenu ce problème, c'est tant en raison de son importance, révélée par la pratique et inventoriée dans un document de travail déjà distribué à la session de Zagreb, qu'en raison de l'urgence des solutions qu'il requiert. Cette urgence se manifeste d'ailleurs par le fait qu'un autre organe est actuellement saisi de la même question : il s'agit de la Commission du droit international dont M. Paul Reuter est en l'occurrence le Rapporteur spécial. Cette situation a fourni à la Quatorzième Commission de l'Institut l'occasion de définir les voies d'une coopération avec la Commission du droit international : il a été convenu que la contribution la plus utile de l'Institut serait constituée non par l'élaboration d'un projet d'articles, rédigé sous la forme d'un texte détaillé, mais par la formulation des grandes orientations gouvernant la matière. Pour en venir aux deux questions fondamentales qu'il désire évoquer, le rapporteur indique que la Quatorzième Commission a voulu dégager des règles qui soient générales, mais qui se situent dans la ligne des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Il s'agit, d'une part, de règles générales : en effet, plusieurs questions relèvent du droit propre à chaque organisation internationale, on pourrait presque dire du droit constitutionnel de chacune d'entre elles. On doit donc tenter de dégager les règles qui président aux relations entre les Organisations internationales et entre les organisations et les Etats. Déjà dans son premier rapport à la Commission du droit international, le Rapporteur spécial de cette Commission avait souhaité que les règles à élaborer

soient réduites en nombre, aussi simples que possible, et ne créent pas plus de problèmes qu'elles n'en résolvent.

A fortiori l'Institut de Droit international devra-t-il s'inspirer de tels critères dans la formulation de règles générales.

D'autre part, il est apparu nécessaire de rester fidèle à l'esprit et au cadre déjà fixés par la Convention de Vienne. Les principes ici formulés constitueront un complément et un prolongement de cette Convention, qui doit être considéré comme transposable *mutatis mutandis*.

Il a cependant été observé au sein de la Commission qu'on devait prendre en considération, non seulement la Convention de Vienne, mais encore le droit coutumier, dans la mesure où il ne concerne pas les règles propres aux traités entre Etats. Cette adaptation de la Convention de Vienne est facilitée par son actuel article 11 qui a fait disparaître toute rigidité formelle dans la conclusion des accords.

Le rapporteur termine la présentation des travaux de la Quatorzième Commission par deux remarques d'ordre terminologique, tenant respectivement à la définition des termes « Organisations internationales » et « règles pertinentes », tels qu'ils sont employés dans le projet de Résolution.

Par « Organisations internationales », il faut entendre les seules organisations intergouvernementales. Par « règles pertinentes », on doit comprendre celles qui sont contenues dans la charte constitutive, mais aussi celles qui se dégagent de la pratique établie par la vie de l'organisation.

Le rapporteur donne alors lecture du nouveau projet de Résolution préparé par la Quatorzième Commission au cours de ses récentes réunions, qui remplace le projet d'articles annexé au rapport définitif¹:

Article premier

Les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 sont en principe applicables aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales, soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

Article 2

Toute Organisation internationale (désignée ci-après par le terme « Organisation ») peut conclure des accords conformément aux règles pertinentes de l'Organisation et à la pratique en la matière.

Article 3

Il appartient aux règles pertinentes de chaque Organisation de déterminer le ou les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte de l'accord et à l'expression du consentement de l'Organisation à être liée.

Article 4

Si sa fonction ou la pratique ne l'en dispense, une personne représentant une Organisation pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'Organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de sa qualité si celle-ci en fait la demande.

Article 5

Un accord conclu par un organe conformément aux dispositions des articles 2 et 3 lie l'Organisation comme telle.

La précédente règle ne préjuge pas les obligations qui peuvent incomber aux Etats membres du fait soit des règles pertinentes de l'Organisation, soit d'un principe général du droit international.

Article 6

L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale.

¹ Voir projet d'articles, pp. 380-382 ci-dessus.

L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » s'entend de l'acte constitutif et de la pratique établie par l'Organisation.

M. MONACO, premier orateur inscrit, adresse ses plus vives félicitations au rapporteur pour l'énorme travail qu'il a accompli. Les raisons qui expliquent l'évolution des projets de Résolutions ont été exposées par le rapporteur. L'évolution a conduit à un assouplissement et à une simplification des textes. Dans sa formulation, le nouveau projet de Résolution appelle cependant certaines observations, qui en souligneront la richesse.

A l'article premier, la distinction entre accords conclus par une Organisation internationale avec un ou plusieurs Etats et accords conclus par cette organisation avec une autre Organisation internationale est très importante. Il ne faut se cacher cependant ni que les difficultés majeures concerneront toujours essentiellement les relations entre l'organisation et les Etats ni que, pour importante quelle soit, la distinction sera toujours extrêmement malaisée à définir formellement.

A l'article 2, l'expression « règles pertinentes » a été préférée à celle de « statut juridique », retenue personnellement par M. Monaco. Ce statut comprend le traité constitutif et les règles qui lui sont complémentaires. Celles-ci, qui résultent essentiellement de la pratique des organisations sont particulièrement développées dans les organisations dont le traité constitutif, auquel elles demeurent subordonnées, est, à l'image du traité établissant l'OCDE ou l'OTAN. La situation est inverse dans les traités instituant les Communautés européennes qui sont peu complets, trop concis sur ce point. La pratique doit par ailleurs ne pas s'entendre exclusivement de celle de l'organisation concernée; elle doit s'entendre également de la pratique des autres organisations et de celle des Etats. Elle demeure cependant aujourd'hui rudimentaire et présente peu d'uniformité.

A l'article 3, M. Monaco insiste sur l'importance fondamentale de la distinction entre organes habilités à élaborer le texte des accords et organes habilités à exprimer le consentement de l'organisation, organes qui peuvent n'être pas identiques et entrer éventuellement en conflit, comme en témoigne l'arrêt AETR de la Cour de justice des Communautés européennes.

M. Monaco doute, enfin, de la pertinence de la référence faite, à l'article 5, alinéa 2, aux principes généraux de droit, dont la portée lui paraît obscure et l'existence aléatoire. M. Riesenfeld a exposé dans *l'American Journal of International Law* (n° 3, 1973, p. 504) en relation avec l'affaire de *l'International Fruit Company* la difficulté d'invalider des actes communautaires contraires au droit international, coutumier ou conventionnel. Ne pourrait-on limiter la référence aux seules règles

du *jus cogens*, qui doivent prévaloir sur toutes règles pertinentes de l'organisation?

M. ROSENNE précise qu'il a énoncé l'essentiel de ses conceptions dans sa note du 14 janvier 1971 adressée au président en exercice du sous-comité de la Commission du droit international (doc. A/CN.4/250, annexe II, *Yearbook of the International Law Commission*, 1971, vol. II, 2^e partie). Il en a cité certains passages dans la lettre qu'il a adressée au rapporteur le 25 février 1972. Cette lettre est annexée au rapport provisoire. D'une façon générale, le projet d'articles qui figure dans ce dernier rapport était inacceptable tant au point de vue de la méthode qu'au point de vue du fond. Dans sa seconde réponse au rapporteur, le 11 décembre 1972, annexée au rapport définitif, l'orateur avait voulu renvoyer à ses observations antérieures; il regrette que la brièveté de sa réponse ait pu provoquer un certain malentendu. Le second projet d'articles, annexé au rapport définitif, constituait surtout une amélioration de la forme, le fond étant pratiquement inchangé, ce qui ne pouvait dissiper le malaise de l'orateur.

Ces remarques mises à part, M. Rosenne tient à féliciter le rapporteur pour son travail. Ses trois rapports, ajoutés au travail considérable qui a été accompli dans le cadre de la Commission du droit international, ont fait passer le sujet du domaine de la théorie et de la spéculation pure à celui de la pratique quotidienne des Etats et des Organisations internationales.

Les discussions, longues et difficiles, qui ont eu lieu au sein de la Quatorzième Commission, la veille de l'ouverture de la présente session, ont montré à l'orateur qu'il n'était pas le seul membre à être dans l'embarras et ont contribué pour beaucoup à le rassurer. En acceptant les propositions de modification, et notamment celle qui consistait à écarter presque tous les points non essentiels à la formulation de conclusions susceptibles de convenir à l'Institut, le rapporteur a fait preuve d'une bonne volonté qui mérite d'être louée.

Le nouveau projet de Résolution présenté par la Quatorzième Commission se limite à l'énoncé de deux principes de base:

a) Les Organisations internationales peuvent, juridiquement, conclure des traités internationaux avec d'autres sujets du droit international, notamment avec des Etats et d'autres Organisations internationales.

b) Ces traités, bien qu'ils soient d'habitude connus sous le terme d'« accords », sont régis par le droit international général, y compris le droit coutumier des traités et la codification de ce droit dans la Convention de Vienne.

Il est sans doute exact de dire que ceci rejoint la pensée aussi bien de la Commission du droit international que de la Conférence de Vienne, bien que toutes deux aient été conscientes des difficultés qu'il y a d'étendre purement et simplement la Convention à ces traités. Néanmoins, si l'Institut posait maintenant ces principes, ce serait un grand pas en avant, qui correspondrait à l'évolution de la pratique.

Il importe de se rendre compte des limites exactes du projet. L'ensemble de la pratique examinée par le rapporteur concerne essentiellement la participation des Organisations internationales aux accords bilatéraux et, si l'on peut dire, quasi bilatéraux; avec deux grandes exceptions, cela correspond aux parties I à IV seulement de la Convention de Vienne. N'ont pas été étudiées les sections relatives aux réserves (articles 19 à 23), ni celles relatives aux amendements et aux modifications (articles 39 à 41). De même, le rapport ne contient rien quant à la partie V (articles 42 à 72), et il ne faut pas perdre de vue que l'article 10, qui correspond à l'article 46 de la Convention de Vienne, proposé par le rapporteur, n'a pas passé le cap des échanges de vues qui ont eu lieu au sein de la Quatorzième Commission.

C'est pourquoi M. Rosenne formule des réserves en ce qui concerne l'article premier. A son avis, il ne semble pas possible de déclarer aussi catégoriquement que les dispositions de la Convention de Vienne « sont en principe applicables », alors que les travaux préparatoires de l'Institut lui-même n'autorisent pas une telle affirmation.

La question de la participation des Organisations internationales aux traités multilatéraux, actuels et futurs, qui sont conclus entre Etats a suscité un grand intérêt. A ce sujet, M. Rosenne rappelle les difficultés qui ont surgi à Zagreb au cours de l'examen du rapport de M. Paul De Visscher (*Annuaire*, 1971, t. II, p. 236). Une question analogue s'est posée dans les milieux diplomatiques à propos de la révision des Conventions de Genève de 1949 (*cf.* Comité international de la Croix-Rouge, « Conférence des experts gouvernementaux sur la confirmation et le développement du droit humanitaire international applicable dans les conflits armés », deuxième session, II, commentaire, première partie, documentation présentée par le CICR, Genève, janvier 1972, p. 158; rapport sur les travaux de la Conférence, vol. I, §§ 4.165 à 4.173, Genève, juillet 1972). Le problème est réel et suffisamment inexploré pour justifier une étude plus approfondie.

A propos, notamment, de l'expression « en principe », l'orateur insiste sur les difficultés qu'elle a suscitées à la Commission du droit international à l'article 12 (sur la ratification) de son projet d'articles de 1962; elle a été supprimée par la suite en raison des critiques très vives émises par les gouvernements et les membres de la Commission elle-même. Dans le

projet de Résolution, l'expression se substitue à la formule antérieure « sous réserve des règles propres aux accords des Etats ». En fait, elle ressemble à une pétition de principe, qui laisse au lecteur le soin de décider si, et comment, la Convention de Vienne s'applique dans un cas concret et qui n'indique pas à l'avance les règles de conduite requises. Sur un point capital, à savoir la distinction entre Etats tiers et membres de l'organisation et l'étendue de la règle *pacta sunt servanda*, il n'est pas possible d'aller plus loin que l'article 5 du projet. Le sujet n'en est pas pour autant épuisé, et il ne sert pas à grand-chose de prétendre que les articles 34 à 38 de la Convention de Vienne sont en principe applicables.

Pour le reste, l'orateur pourrait accepter le projet, sous réserve de certaines améliorations rédactionnelles; il attache cependant la plus grande importance à une formulation correcte du rapport qui existe entre la Convention de Vienne et les catégories d'accords envisagés. On pourrait y contribuer en rédigeant la Résolution finale plutôt sous la forme d'une recommandation.

Tout en soulignant l'excellence du travail accompli par le rapporteur, M. BRIGGS émet des doutes quant à l'opportunité d'adopter des Résolutions dans une matière confiée à la Commission du droit international, qui dispose de ressources beaucoup plus importantes que celles de l'Institut. Si l'on décide d'en adopter, cela doit toutefois être fait à la présente session, avant que cette dernière Commission n'ait achevé ses travaux.

Toute Résolution en la matière doit suivre trois principes de base: ne pas s'écarter trop sensiblement des règles de la Convention de Vienne, tenir compte de la pratique existante, et ne pas entraver l'évolution de la pratique future.

La référence à la Convention de Vienne soulève les questions les plus délicates. Dans son projet initial, la Quatorzième Commission paraît s'y référer pour régir non seulement la conclusion mais également l'interprétation, l'application, la terminaison, la validité, etc..., des traités conclus par les Organisations internationales. Cette extension est-elle souhaitable sans entreprendre préalablement une étude détaillée de chaque article, et particulièrement de la partie V de la Convention relative à la nullité des traités?

La référence à la Convention de Vienne ne saurait par ailleurs laisser oublier que certaines de ses dispositions sont déjà *per se* applicables aux accords des organisations. Il s'agit principalement de ses articles 1, 3 et 5.

A ce titre, M. Briggs partage l'opinion de M. Rosenne, selon laquelle l'expression « en principe », utilisée à l'article premier du projet, est déficiente. La Convention de Vienne n'est pas comme telle applicable. Il serait préférable de déclarer qu'elle est applicable, hors ses dispositions

visant expressément les accords conclus par les Organisations internationales, sous les réserves qu'énoncerait formellement l'Institut. Comme M. Rosenne, l'intervenant estime également que mieux vaudrait présenter la Résolution comme des recommandations plutôt que comme une codification du droit existant.

M. Briggs partage, enfin, les réserves de M. Monaco relatives à l'article 5, alinéa 2, du projet.

M. DEHOUSSE entend se limiter à deux brèves observations.

Il s'interroge, d'une part, sur l'opportunité de la référence à la Convention de Vienne telle qu'elle est formulée à l'article premier du projet. Nul ne sait en effet quel sera le sort de la Convention. Personnellement, l'intervenant fait montre de pessimisme à cet égard, par suite et des ratifications peu nombreuses et de la multiplication des réserves et des objections aux réserves. Il faudrait, partant, préciser clairement que la Convention de Vienne n'est applicable par référence que dans la mesure où les Etats y souscrivent positivement.

M. Dehousse préférerait, à l'article 6 du projet, parler d'Organisation « de droit international » plutôt que d'Organisation « intergouvernementale ». Il est en effet des organisations, et non des moindres, qui ne sont pas à proprement parler intergouvernementales. C'est le cas par exemple des Communautés européennes. La formule étant utilisée dans d'autres instruments internationaux, pourquoi ne pas la reprendre ici ?

LE RAPPORTEUR déclare qu'il répondra aux orateurs à la fin des interventions.

LE PRÉSIDENT lève la séance à 12 heures 10.

**Neuvième séance plénière:
mercredi 12 septembre 1973 (après-midi)**

La séance est ouverte à 16 heures, sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Dupuy, Gros, Hambro, baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, Rousseau, Ruegger, Sørensen, Udina, Verosta, Verzijl, De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Wortley, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Broms, Dehousse, Elias, Forster, Francescakis, Gannagé, Goldman, Mann, Míaja de la Muela, Mosler, Münch, Reese, Rosenne, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Ustor, Sir Francis Vallat, MM. Valticos, Virally, Zemanek.

LE PRÉSIDENT donne la parole au rapporteur de la Quatorzième Commission pour la suite de la discussion du projet de Résolution.

LE RAPPORTEUR après avoir invité l'assemblée à concentrer ses remarques sur les points essentiels et après avoir rappelé que l'article premier a déjà été commenté, expose la portée de l'article 2 qui se lit comme suit:

Toute Organisation internationale (désignée ci-après par le terme « organisation ») peut conclure des accords, conformément aux règles pertinentes de l'Organisation et à la pratique en la matière.

Dans la doctrine, deux tendances s'opposent: celle qui reconnaît à toutes les organisations une capacité inhérente et celle pour qui la capacité résulte seulement du droit propre de l'organisation. Or la réalité est plus complexe. En premier lieu la capacité a un contenu variable suivant les actes constitutifs. Mais la tâche de l'Institut consiste à rechercher des règles générales de droit international qui ne peuvent se situer que dans le cadre des relations mutuelles entre les organisations, d'une part, et leur partenaire, d'autre part. Il en résulte que pour la Quatorzième Commission, la capacité à conclure des accords est attribuée par une règle générale de droit international alors que son volume est déterminé par les règles de l'organisation qui établissent ses compétences. La règle générale exprime l'idée que la capacité des organisations est individualisée par leurs règles pertinentes et par la pratique établie dans leurs relations avec les autres cocontractants. Toute organisation a ainsi la capacité de conclure des accords, mais dans l'exercice de ses compétences.

En second lieu, il reste à évaluer ses compétences. Elles sont déterminées non seulement par son acte constitutif mais aussi, comme l'ont observé à la Commission du droit international Sir Gerald Fitzmaurice et Sir Humphrey Waldock, par deux facteurs essentiels. Premièrement, les règles pertinentes de l'organisation qui comprennent son acte constitutif, ses règlements et sa pratique paisible et établie. Deuxièmement, la pratique en la matière, c'est-à-dire non seulement la pratique de l'organisation mais aussi la pratique que celle-ci a contribué à établir avec ses partenaires.

L'article 3 ainsi libellé :

Il appartient aux règles pertinentes de chaque Organisation de déterminer le ou les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte de l'accord et à l'expression du consentement de l'Organisation à être liée.

concerne le fait, pour les organisations, de déterminer elles-mêmes les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte ou à l'expression du consentement à être liées par lui. Le rapporteur fait à cet égard deux observations. Premièrement, il s'agit de la compétence des organes au sein de l'organisation, c'est l'aspect « constitutionnel » du problème. Le droit international laisse au droit propre de l'organisation le soin de déterminer les organes qui seront qualifiés pour l'engager. L'expression « règles pertinentes » montre là encore sa souplesse car elle couvre les pratiques énumérées dans le rapport provisoire.

Deuxièmement, le rapporteur explique que la Commission n'a pas voulu « dualiser » la phase de la négociation de celle de la conclusion; elle s'est inspirée à cet égard des formules de la Convention de Vienne sur le droit des traités notamment de l'article 2, alinéa 1 c).

Dans l'article 4 :

Si sa fonction ou la pratique ne l'en dispense, une personne représentant une Organisation pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'Organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de sa qualité si celle-ci en fait la demande.

il s'agit de vérifier la qualité d'une personne physique pour représenter une organisation qui conclut un accord. Le rapporteur a écarté les notions de pouvoir et de pleins pouvoirs qui ont cours pour les Etats. La pratique des Organisations internationales met en lumière le rôle du « Chief executive officer » en matière de certification. C'est à lui que le début de l'article 4 fait allusion, « Si sa fonction ou la pratique ne l'en dispense... ».

L'article 5 :

Un accord conclu par un organe conformément aux dispositions des articles 2 et 3 lie l'Organisation comme telle.

La précédente règle ne préjuge pas les obligations qui peuvent incomber aux Etats membres du fait soit des règles pertinentes de l'Organisation, soit, d'un principe général du droit international.

soulève un problème important, celui des effets des accords. Deux hypothèses doivent être distinguées. Les effets à l'égard de l'organisation sont visés au premier alinéa de cet article. Les accords conclus par des organes subsidiaires sont toutefois exclus de ces dispositions — car la notion d'organe subsidiaire est loin d'être définitivement fixée et parce que la question n'est pas d'un grand intérêt pratique. M. Reuter, dans son Rapport à la Commission du droit international, a eu l'occasion de le constater. Reste le problème des effets à l'égard des Etats membres. Ces derniers ne sont pas en principe partie aux accords conclus par l'organisation, sauf s'ils ont participé à leur élaboration. On peut citer par exemple les accords mixtes dans les Communautés européennes, les accords conclus par l'organisation en qualité de mandataire des Etats et les accords prévus aux articles 35 à 37 de la Convention de Vienne. Mais les Etats sont-ils des tiers par rapport à l'organisation dont ils sont membres? C'est un problème sur lequel on peut débattre à l'infini. Le rapporteur remarque tout d'abord qu'en cas d'inexécution, les cocontractants de l'organisation présenteront une réclamation relative à l'application de l'accord à l'organisation elle-même et non pas aux Etats membres. L'organisation constitue donc un écran entre ses membres et ses cocontractants. En fait le problème est plus complexe. Un accord peut-il créer un lien direct entre les Etats membres et le cocontractant de l'organisation? Dans une première hypothèse, des droits et des obligations peuvent être créés au profit ou à la charge des Etats membres lorsque cela résulte du droit propre de l'organisation, de la Charte, ou par exemple de l'article 228, alinéa 2, du Traité de Rome créant la CEE. En dehors de cette hypothèse, le problème est plus délicat. S'il s'agit de créer des droits au profits des Etats, cela est possible comme le constate l'article 36 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. S'il s'agit d'une obligation, tout est plus compliqué. L'article 35 de la Convention de Vienne s'applique-t-il? En pratique son application sera difficile car il faudra le consentement exprès des intéressés pour qu'ils assument les obligations prévues par les cocontractants. On en revient alors à la formule de l'effet indirect. Le rapporteur rappelle les observations faites à cet égard, la veille, par M. Monaco et la question relative au « principe général de droit international » invoqué à la fin de l'article 5. Il s'agit, dit le rapporteur, de la bonne foi. L'exemple le plus clair est celui de l'article 2, alinéa 5, de la Charte de l'ONU qui fait une obligation aux Etats membres de coopérer avec l'organisation. Dans le projet définitif,

le rapporteur était allé au-delà de ces prudentes formules. La Commission a préféré la formule plus générale du deuxième alinéa de l'article 5.

LE PRÉSIDENT demande au rapporteur si l'article 6 appelle des commentaires et si le titre de la Résolution est le titre définitif.

LE RAPPORTEUR répond par la négative en ce qui concerne l'article 6, en raison de son caractère de définition¹. Quant au titre, le rapporteur préfère celui des travaux de la Quatorzième Commission: « L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales. »

M. BINDSCHEDLER est entièrement d'accord sur les deux rapports de M. Dupuy et sur son projet d'articles, tel qu'il figure au rapport définitif. Ce projet lui semble un modèle de clarté juridique et de précision. L'orateur a donc été d'autant plus déçu par le nouveau projet de la Commission. La clarté et la précision ont été abandonnées en faveur de formules floues et vagues qui permettent toutes les interprétations. M. Bindschedler regrette surtout l'abandon des quelques propositions qui auraient apporté des progrès dans ce domaine, notamment celles des articles 5 et 9 du projet d'articles de juillet 1973. Il regrette l'introduction des mots « en principe » dans le nouvel article premier qui crée plus de difficultés qu'il n'en résout. D'autre part, l'article 2 du projet d'articles était ainsi rédigé:

Sauf dispositions contraires du présent projet, et sous réserve des règles propres aux accords entre Etats, les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969, sont applicables aux accords conclus par les Organisations internationales.

Or, la matière du droit des traités est unifiée. M. Bindschedler souhaiterait, comme M. Dehousse, que l'on remplace l'expression « Convention de Vienne » (qui n'est pas encore entrée en vigueur) par la notion de « droit général des traités » qui comprend également la coutume.

L'article 2 actuel, qui correspond à l'ancien article 4, est équivoque car on ne sait pas si l'Organisation internationale peut conclure des accords dans n'importe quel domaine ou seulement dans le cadre restreint de ses fonctions. La définition contenue dans l'article 6 sur les règles pertinentes peut être interprétée dans les deux sens. Or, l'article 4 du projet d'articles de juin 1973² réglait parfaitement la question. Pourquoi ne pas garder son

¹ L'article 6 a la teneur suivante:

« L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale.

L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » s'entend de l'acte constitutif et de la pratique établie par l'Organisation. »

² Voir p. 381 ci-dessus.

excellente formulation? Quant à l'article 3, qui correspond à l'article 5 du projet d'articles, il va de soi qu'il appartient au statut de chaque organisation de déterminer les organes compétents. Pour cette affirmation évidente, une Résolution de l'Institut de Droit international est parfaitement inutile. En revanche, on n'a pas repris les alinéas *b)* et *c)* du projet d'articles qui étaient intéressants et qui apportaient de la clarté dans une question qui peut être controversée. Enfin, l'article 5 nouveau, qui correspond aux articles 8 et 9 du projet d'articles, contient un alinéa 2 qui, pour M. Bindschedler, va encore de soi. En revanche l'article 9 a été abandonné. Il manifestait une certaine audace de la part du rapporteur. Il laissait entendre que si les statuts sont muets, la possibilité existe quand même qu'un accord conclu par une Organisation internationale lie directement ou indirectement les Etats. L'alinéa 2 de cet article 9 qui fait référence à la bonne foi aurait été également très utile.

M. Bindschedler conclut que, selon lui, la fonction de l'Institut n'est pas de codifier des généralités sur lesquelles aucune question ne se pose. Il propose de revenir à l'excellent projet d'articles élaboré par le rapporteur. Il votera contre le projet de Résolution remanié.

LE RAPPORTEUR explique qu'en dépit de ses sentiments personnels, il doit défendre le projet de la Commission.

LE PRÉSIDENT donne la parole à M. Rosenne pour présenter les suggestions écrites qu'il a faites sur le projet de Résolution.

M. ROSENNE indique tout d'abord des corrections relatives à son texte qui se présente désormais ainsi:

L'Institut de Droit international,

Considérant que la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 constate, dans son Préambule, « que les règles du droit international coutumier continueront à régir les questions non réglées dans les dispositions de la présente Convention »;

Considérant qu'il est prévu par la même Convention qu'elle s'applique aux traités entre Etats et que le fait qu'elle ne s'applique pas aux accords internationaux conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international ou entre ces autres sujets du droit international ne porte pas atteinte à la valeur juridique de tels accords ni à l'application à ces accords de toutes règles énoncées dans la Convention auxquelles ils seraient soumis en vertu du droit international, indépendamment de ladite Convention;

Estime que l'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les Organisations internationales devrait être fondée sur les principes suivants:

I

1. Le droit international général des traités s'applique à tous les accords internationaux conclus entre des Etats et des Organisations internationales.

2. Article 2 du projet de Résolution.
3. Article 3 du projet de Résolution.
4. Article 4 du projet de Résolution.
5. Article 5 du projet de Résolution.

II

6. Les principes précédents s'appliquent également dans la mesure du possible aux accords conclus entre deux ou plusieurs Organisations internationales.

III

7. Dans cette Résolution
 - a) l'expression « Organisation internationale » s'entend...;
 - b) l'expression « règles pertinentes » s'entend...

En introduisant ses suggestions, M. Rosenne explique qu'il a employé le titre de « Suggestions » parce qu'il doit quitter Rome ce soir et que, n'étant pas certain que les débats se termineront, il ne se sent pas en mesure de présenter des amendements formels si, au moment du vote, il risque d'être absent. Ces suggestions sont une tentative pour surmonter les difficultés qui ont surgi. Les deux premiers paragraphes du préambule cherchent à exprimer ce qui a été décidé à la Conférence de Vienne, à savoir que le droit international général des traités est applicable, sans qu'il soit précisé comment il serait appliqué. Ils s'inspirent du huitième alinéa du préambule de la Convention et de son article 3. Le troisième paragraphe du préambule de M. Rosenne établit un lien entre la Convention de Vienne et les travaux de l'Institut et il est formulé en fonction du titre qui figure à l'ordre du jour de la Quatorzième Commission. Dans ce paragraphe, l'Institut pourrait indiquer, en termes minutieusement choisis, sa propre conception en ce qui concerne le droit applicable.

Arrivé à ce point, il semble opportun de faire une distinction entre, d'une part, les accords conclus entre des Etats et des organisations et, d'autre part, les accords conclus entre deux ou plusieurs organisations. D'où, après le préambule, la subdivision des suggestions en partie I et partie II.

Le nouvel alinéa 1 du paragraphe I proposé stipule que le droit international général des traités s'applique aux traités conclus entre Etats et Organisations internationales, ce droit international général des traités résultant du droit international coutumier et de la Convention de Vienne dans la mesure où celle-ci constitue une codification et est directement applicable aux accords conclus par les Organisations internationales. La Convention vise les Etats et concerne les traités qu'ils concluent entre eux, et l'orateur n'estime pas nécessaire de la mentionner dans cet alinéa.

Comme la présente Résolution est relative aux Organisations internationales et aux Etats, elle ne suit pas vraiment le même cours que la Convention de Vienne.

Les alinéas 2 à 5 du paragraphe I reprennent, sans modification, les articles 2 à 5 proposés par la Quatorzième Commission. Ils traitent des organisations plutôt que du droit des traités proprement dit.

La partie II, alinéa 6, concerne les accords auxquels seules des Organisations internationales sont parties, ces accords étant régis par les règles du droit international général des traités dans la mesure du possible. L'orateur ne voit pas la nécessité de cette affirmation, encore qu'il n'ait pas d'objection majeure à y opposer.

Il reste à savoir si, au fond, l'alinéa 1 du paragraphe I est vraiment nécessaire et si, dans l'affirmative, il n'est pas préférable de le placer à la fin, en indiquant ainsi le droit applicable après la conclusion de l'accord. Les alinéas 2, 3, 4 et 5 ont un contenu concret et progressif; leurs dispositions sont une nouveauté, aussi bien quant au fond que quant à la forme, et elles contribuent dans une large mesure à la clarification du droit.

Etant donné que, comme l'orateur l'a indiqué précédemment, le projet ne couvre guère l'ensemble du droit des accords conclus par les Organisations internationales, il serait préférable d'en rédiger le titre différemment et de le libeller ainsi: « Conclusion d'accords internationaux par des Organisations internationales. »

Le baron von der HEYDTE déclare qu'il aurait volontiers appuyé le projet d'articles figurant au rapport définitif. Les changements apportés par la Commission, loin d'améliorer le texte, ont supprimé tout ce que le projet d'articles contenait de concret et d'important, notamment en ce qui concerne la forme de la conclusion des accords internationaux en question, la participation des Organisations internationales aux traités multilatéraux déjà existants en tant que traités interétatiques, l'authentification du texte d'un accord conclu par une Organisation internationale et, enfin, les effets d'un tel accord à l'égard de l'Organisation et de ses organes. Le nouveau projet de la Commission n'est qu'un recueil d'affirmations évidentes, qui ne constituent pas une Résolution digne de la haute autorité de l'Institut. Pour le baron von der Heydte, il faudrait revenir au projet d'articles présenté par le rapporteur dans son rapport définitif, ainsi que l'a proposé M. Bindschedler. En outre, se référant à la critique exprimée par M. Dehousse, l'orateur suggère la suppression des deux mots « en principe ».

M. MÜNCH est également d'avis que le texte du nouveau projet du rapporteur a été sérieusement vidé de sa substance. Il ne traite plus de la seule question vraiment importante, c'est-à-dire de la validité et des effets

des accords conclus par les Organisations internationales *ultra vires*. L'article 2 du projet de Résolution ne résout pas en effet le problème puisque les « règles pertinentes » ne l'envisagent pas et que la pratique en la matière est insuffisante. La pratique de l'organisation ne fournit normalement aucun indice à propos de la question de savoir si les Etats membres sont liés ou non par les accords de l'organisation. On aurait également dû envisager la question de savoir si les obligations d'un Etat membre résultant des accords conclus par l'organisation subsistent après l'extinction de la qualité de membre.

M. Münch relève que lors d'une session au cours de laquelle l'Institut a pris conscience d'être une académie, il ne faudrait pas affaiblir les textes dans le but d'obtenir des majorités plus fortes. Il serait essentiel, au contraire, de prendre position sur des problèmes difficiles.

M. GOLDMAN remarque que l'objet de la discussion n'est pas clair, puisque ni la proposition de M. Rosenne, ni la proposition de revenir au texte du rapporteur n'ont été présentées formellement. M. Goldman déclare qu'il accepterait la proposition d'examiner le texte du projet annexé au rapport définitif de M. Dupuy, si elle était présentée formellement. Cela n'ayant pas encore été fait, il voudrait soumettre quelques observations à propos du projet de la Quatorzième Commission. Il n'est pas convaincu par l'utilité d'une définition de l'expression « Organisation internationale » à l'article 6 du projet. On pourrait en effet l'éviter en parlant à l'article premier de « l'Organisation intergouvernementale » au lieu de « l'Organisation internationale ». L'expression « règles pertinentes » semble à M. Goldman une mauvaise traduction de l'expression anglaise « relevant rules ». La définition de « règles pertinentes », à l'article 6 du projet, ne mentionne d'ailleurs pas les règles de droit dérivé, ainsi que le rapporteur vient de le remarquer. M. Goldman propose de biffer l'article 6, de se référer, à l'article 2, plutôt qu'aux « règles pertinentes » de l'organisation, aux « règles qui la régissent » et d'y ajouter la définition suivante: « Les règles qui la régissent comprennent l'acte constitutif, les règles de droit dérivé et la pratique. » La forme de l'article 3 pourrait être allégée si l'on remplaçait les mots « Il appartient aux règles pertinentes de chaque organisation de déterminer... » par la formule suivante: « Les règles pertinentes de chaque organisation déterminent... »

LE RAPPORTEUR déclare que, tout en exprimant sa vive reconnaissance aux orateurs qui ont manifesté leur préférence pour son projet d'articles figurant au rapport définitif, il se sent tenu de défendre le projet de la Quatorzième Commission. Il demande si la discussion doit se poursuivre sur l'ensemble du projet et en reçoit l'assentiment des présents. Il remercie

M. Rosenne pour l'effort qu'il a fait en vue de supprimer, à l'article premier, les mots « en principe », en se référant aux règles coutumières et aux articles 1 et 3 *b*) de la Convention de Vienne. La proposition de M. Rosenne ne lui paraît toutefois pas acceptable, soit parce que la longueur du texte proposé risquerait d'alourdir les débats, soit parce que ce texte énonce une distinction trop nette entre les accords des Etats avec les Organisations internationales d'une part, et les accords avec des organisations entre elles, d'autre part. Le rapporteur propose de remplacer l'article premier du projet de la Commission par le texte suivant :

Les règles du droit international coutumier des traités et les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, dans les termes de l'article 3 de ladite Convention, sont applicables aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats, soit avec d'autres Organisations internationales.

Le rapporteur rappelle que la définition de l'expression « Organisation internationale » à l'article 6 a été empruntée à la Convention de Vienne. Il se déclare prêt à se rallier à une autre formule, telle que :

L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une organisation établie en vertu du droit international public.

L'expression « règles pertinentes » devrait comprendre soit le droit dérivé soit les règlements des Organisations du type des Nations Unies. Le rapporteur accepte la modification rédactionnelle à l'article 3 proposée par M. Goldman.

M. YASSEEN relève que l'Institut doit se préoccuper de ses relations avec les organes internationaux qui s'occupent de la codification et du développement progressif du droit international. A propos des accords conclus par les Organisations internationales, l'Institut devrait tirer de la Convention de Vienne tout élément utile et contribuer à l'œuvre que la Commission du droit international entreprend en la matière. Les accords internationaux conclus par les Organisations internationales soulèvent des problèmes différents de ceux que posent les traités interétatiques. Le projet de la Quatorzième Commission, qui ne traite du sujet que dans ses grandes lignes, répond au souci d'aider la Commission du droit international et les autres organes des Nations Unies chargés de la codification de la matière.

Dans ses lignes générales, le projet semble acceptable à M. Yasseen. L'article premier pourrait être amélioré si l'on supprimait les mots « en principe ». Il faudrait indiquer, ainsi que l'a fait le rapporteur dans sa dernière proposition, l'application des règles coutumières et des principes généraux de droit. L'article 2 paraît exact à M. Yasseen, puisqu'on ne peut pas reconnaître à une organisation une compétence qu'elle ne

possède pas d'après son statut et son droit propre. La référence au statut et aux règles obligatoires de l'Organisation aux articles 3 et 4 est également exacte. L'article 5, premier alinéa, pose une règle essentielle: *pacta sunt servanda*, en ce qui concerne les Organisations internationales. On pourrait facilement constater qu'il existe une règle de droit international dans ce sens. Pour éviter tout malentendu, on pourrait remplacer à l'article 5, alinéa 2, les mots « principe général du droit international » par la formule « norme générale du droit international ». Il faudrait souligner qu'on ne considère comme « règles pertinentes » des Organisations que les règles obligatoires.

Après avoir félicité le rapporteur, M. USTOR remarque que le projet d'articles annexé au rapport définitif de M. Dupuy, s'il était présenté à nouveau formellement, devrait être discuté article par article d'une manière approfondie. Quant au projet de la Quatorzième Commission, M. Ustor propose de mentionner dans le titre de la Résolution qu'il s'agit des « accords internationaux » conclus par les Organisations. La formule « en principe », à l'article premier n'a pas été améliorée par la proposition de M. Rosenne, qui contient, à son article 6, une formule analogue. M. Ustor remarque que le droit international général des traités s'applique également aux accords conclus entre les Organisations internationales. Il propose ensuite de biffer, à l'article 2, l'expression « la pratique en la matière », qui lui semble se référer à la pratique d'autres Organisations internationales. D'ailleurs, les règles pertinentes de l'organisation comprennent également sa pratique établie. La référence à la pratique d'autres Organisations internationales ne paraît pas justifiée. Selon M. Ustor, il faudrait remplacer, à l'article 4, les références aux fonctions et à la pratique par une référence aux règles pertinentes.

M. UDINA constate que dans le texte d'une convention, les définitions sont placées soit à la fin, soit au début. Le projet de Résolution n'étant pas très long, on peut toutefois renoncer à cette pratique. L'on pourrait cependant transférer le contenu de l'article 6 à l'article 2. Le terme « Organisations intergouvernementales » contenu dans le projet de Résolution devrait être remplacé par celui d'« Organisations interétatiques » et l'expression « accords » par celle de « traités ».

LE RAPPORTEUR, quant à lui, désirerait revenir au titre original de son rapport. Il se rallierait au titre suivant: « Le droit des accords internationaux conclus par les Organisations internationales. »

M. AGO estime que la proposition de M. Rosenne est d'une grande utilité pédagogique: elle ajoute un préambule au projet et cherche à éviter les mots « en principe » figurant à l'article premier du projet de la Quatorzième Commission. Il n'est pas certain, cependant, que

M. Rosenne y ait pleinement réussi. La substitution du droit international coutumier à la Convention de Vienne sur le droit des traités pourrait aboutir à sacrifier les règles de la Convention qui ne constituent pas une codification mais un développement du droit international. De plus, toute une série de règles coutumières régissent les traités entre Etats et non ceux conclus par des Organisations internationales; elles sont ainsi inapplicables aux traités visés par le projet de Résolution. Il est donc douteux que la proposition de M. Rosenne apporte une amélioration importante au projet de la Quatorzième Commission.

Ce projet a fait l'objet de nombreuses propositions d'amendement à une heure déjà avancée. On a même proposé de revenir au projet initial du rapporteur, en faisant valoir que le projet actuel manque d'intérêt. Cela n'est pas exact. L'article 2, relatif à la capacité des Organisations internationales, par exemple, est d'une grande importance. Les autres dispositions du projet ont également de l'intérêt. En conséquence, M. Ago propose soit d'adopter le texte élaboré par la Commission avec des changements mineurs, soit d'abandonner la discussion. Le moment est opportun pour adopter une Résolution car la Commission du droit international est sur le point de préparer une convention sur le même sujet. Il ne faut pas trop s'arrêter aux questions de rédaction. La distinction entre Organisations non-gouvernementales et intergouvernementales, par exemple, est bien connue dans les milieux des Nations Unies et des autres Organisations internationales. L'expression « règles pertinentes », quoique peu élégante, est couramment admise dans ces mêmes milieux: elle se réfère aux règles qui ne figurent pas dans l'acte constitutif de l'organisation. On peut se demander, enfin, si les mots « en principe » sont réellement moins bons que l'expression « dans la mesure du possible » utilisée par M. Rosenne; ils cherchent à exprimer la pensée que les règles régissant les traités entre Etats s'appliquent aux accords conclus par les Organisations internationales pour autant que le caractère spécifique de celles-ci ne s'y oppose pas.

M. SEIDL-HOHENVELDERN se rallie entièrement à ce que vient de dire M. Ago, surtout parce que la Commission du droit international attend une Résolution de l'Institut. Il est vrai que les règles contenues dans le projet de la Commission peuvent paraître trop générales; cela est dû au fait qu'il fallait trouver un dénominateur commun entre les différentes Organisations internationales. Si ce texte très condensé n'est pas adopté, les travaux de l'Institut sur ce sujet resteront sans résultat. En votant la Résolution, l'Institut accepterait également les rapports qui en forment la base.

Sir Humphrey WALDOCK partage entièrement les vues de M. Ago. Il faut se fonder sur le projet de la Commission ou renoncer à toute

Résolution. Abordant des questions de fond, Sir Humphrey Waldock observe que la Convention de Vienne ne saurait s'appliquer aux accords conclus par des Organisations internationales sans changements majeurs. Le projet de la Quatorzième Commission exprime cette pensée en prévoyant que les dispositions de la Convention de Vienne s'appliquent en principe, sauf dans certains domaines où des règles détaillées et très différentes sont requises. On peut, sans porter atteinte à la réputation de l'Institut, utiliser le projet en question comme base de travail, bien que le sujet soit en réalité plus large.

Sir Humphrey Waldock ne s'oppose pas aux mots « en principe » figurant dans le projet, car ils correspondent à la pensée qu'on désire exprimer, à savoir que le droit des traités tel qu'il résulte de la Convention de Vienne s'applique aux accords conclus par les Organisations internationales entre elles ou entre ces organisations et des Etats, dans la mesure où les caractéristiques particulières des organisations en question ne requièrent pas l'application d'une règle différente. Cette idée se retrouve dans le rapport adressé par la Commission du droit international à l'Assemblée générale: la Commission déclare en effet qu'elle s'est abstenue d'inclure dans son projet les accords conclus par les Organisations internationales parce que ceux-ci ont de nombreuses caractéristiques particulières. Pour exprimer la même idée, on pourrait également remplacer « en principe » par les mots: « sous réserve des règles spéciales à ces accords », qu'il faudrait ajouter à la fin de l'article premier.

Pour terminer, Sir Humphrey Waldock s'oppose à toute distinction entre les règles de la Convention de Vienne et le droit international général pour la raison indiquée par M. Ago.

LE RAPPORTEUR constate que M. Rosenne se rallie maintenant aux observations de Sir Humphrey Waldock et qu'il n'insiste pas sur sa proposition d'amendement. L'article premier pourrait donc être adopté dans la forme qui lui a été donnée par la Commission, les mots « en principe » pouvant toutefois être remplacés par l'expression: « dans la mesure du possible ». Le rapporteur est opposé à toute reprise du texte original élaboré par lui pour les raisons indiquées par M. Ago et notamment parce que la Commission du droit international attend une Résolution de l'Institut. Le projet de la Quatorzième Commission, tout en étant modeste, a son importance; la vivacité des débats au sein de la Commission le démontre. Le rapporteur est reconnaissant à Sir Humphrey Waldock de s'être prononcé en faveur du maintien de la référence à la Convention de Vienne; si on s'en tenait au droit des traités classique, en effet, on renoncerait aux progrès accomplis grâce à la Convention. Le rapporteur peut se rallier à la formule proposée par Sir Humphrey

Waldock pour l'article premier (« sous réserve des règles spéciales à ces accords ») aussi bien qu'à la proposition de M. Yasseen de remplacer, à l'article 5, alinéa 2, l'expression « un principe général » par les mots « une norme ».

Sir Francis VALLAT se rallie lui aussi aux observations faites par M. Ago et Sir Humphrey Waldock. C'est l'article premier qui est la disposition essentielle; les autres articles nécessitent peut-être des améliorations de détail. La matière traitée à l'article premier constituait un obstacle majeur pour la Commission du droit international et pour la Conférence de Vienne. A première vue, la formulation de cet article paraît satisfaisante; il n'en est pas moins vrai que, pour être appliquée aux accords en question, la Convention de Vienne requiert une adaptation considérable et qu'il y a, par conséquent, de nombreux détails dont il faut tenir compte. Sir Francis Vallat propose de remplacer « en principe » par: « devraient s'appliquer autant que possible ». De plus, la Résolution devrait être présentée sous la forme d'un ensemble de principes et non d'articles. Ce but pourrait être atteint en adoptant le préambule suivant:

L'Institut de Droit international exprime le vœu que les principes suivants devraient s'appliquer aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales...

M. ŽOUREK a des doutes sur le terme « pratique » figurant aux articles 2 et 6 et suggère de le remplacer par « pratique généralement acceptée ». Il est clair que la « pratique » en question peut ne pas être acceptée par tout le monde. Quant à l'article 5, M. Žourek relève qu'une Organisation internationale sans personnalité juridique peut, elle aussi, conclure des accords; ceux-ci engageront alors les Etats qui composent l'organisation. Pour ce qui est de l'alinéa 2 de l'article 6, il constate que le rapporteur a proposé de le compléter en lui ajoutant les mots: « les règlements mettant à exécution et complétant l'acte constitutif »; la question semble ainsi être réglée. Pour terminer, M. Žourek exprime sa déception devant un projet de Résolution qui a été privé d'une grande partie de son intérêt, mais il pense que c'est le résultat inévitable de la méthode visant à aboutir à un consensus.

M. VIRALLY se rallie aux observations de M. Ago: l'Institut doit se prononcer sur le projet arrêté par la Quatorzième Commission. Seul l'article premier de celui-ci fait encore l'objet de divergences, vu les amendements proposés par Sir Francis Vallat et Sir Humphrey Waldock. M. Virally se demande si le texte soumis par Sir Humphrey Waldock (« sous réserve des règles spéciales à ces accords ») renvoie à quelque chose de concret, les règles spéciales en question étant encore dans une

large mesure en voie de formation. Il serait donc indiqué de revenir au texte du projet (« en principe ») ou à la proposition de Sir Francis Vallat (« devraient s'appliquer autant que possible »).

M. ROSENNE confirme que les importantes interventions faites par les confrères qui ont été président de la Conférence de Vienne, président de son Comité de rédaction et Rapporteur spécial de la Commission du droit international ont montré comment on pouvait surmonter les difficultés; il n'insiste donc pas pour faire adopter ses propres suggestions. Il pense que tous ceux qui ont parlé de la question en termes positifs ont eu à l'esprit les mêmes objectifs, à savoir: préserver les réalisations de la Conférence de Vienne et les appliquer aux accords considérés. Les difficultés rencontrées ne tiennent pas aux objectifs, mais seulement à la manière de les réaliser, compte tenu des particularités inhérentes auxdits accords.

L'orateur déclare qu'à son avis une expression telle que « en principe » est préférable à la formulation « sous réserve des règles... » lorsque ces « règles » s'appliquent en fait à autre chose. Il ne s'est opposé à la formule « en principe » que parce qu'elle se réduit à une pétition de principe.

Il fait appel à tous les confrères qui, auparavant, s'étaient montrés déçus par le projet pour que, à la lumière des explications très claires données par le rapporteur et par d'autres quant à la signification de ce projet, ils renforcent l'accord qui est en train de se former et permettent que la Résolution soit adoptée à l'unanimité.

LE RAPPORTEUR constate que la controverse principale porte sur l'article premier, qui fait l'objet de deux propositions d'amendement soumises par Sir Humphrey Waldock et Sir Francis Vallat.

M. AGO est prêt à soutenir la proposition de Sir Francis Vallat pour la raison donnée par M. Virally et également parce qu'il est désirable de s'éloigner le moins possible des dispositions de la Convention de Vienne.

Sir Humphrey WALDOCK déclare pouvoir se rallier à l'expression « en principe » mais s'oppose à la rédaction suggérée par Sir Francis Vallat.

MM. AGO, VIRALLY et de LA PRADELLE proposent qu'on en revienne à l'expression « en principe ».

Cette proposition, mise aux voix, est adoptée par 38 voix contre 3 et 5 abstentions.

L'ensemble de l'article premier du projet de la Quatorzième Commission ainsi rédigé:

Les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 sont en principe applicables aux accords internationaux conclus

par les Organisations internationales, soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

est alors adopté par 38 voix contre 1 et 4 abstentions.

La discussion est ouverte sur l'*article 2*:

Toute Organisation internationale (désignée ci-après par le terme « Organisation ») peut conclure des accords conformément aux règles pertinentes de l'Organisation et à la pratique en la matière.

LE PRÉSIDENT suggère que la parenthèse contenue à l'article 2 du projet soit supprimée.

M^{me} BASTID propose que les mots: « conformément aux règles pertinentes de l'Organisation et à la pratique en la matière », soient remplacés par la formule:

Conformément aux règles pertinentes de l'Organisation et à la pratique générale des Organisations en la matière.

Le texte ainsi proposé couvrirait non seulement la pratique de l'Organisation mais aussi celle résultant des rapports mutuels avec d'autres organisations ou avec des Etats.

Sir Humphrey WALDOCK estime lui aussi que le mot « pratique » est insuffisant, car la pratique en question risquerait d'être confondue avec celle visée à l'article 6, deuxième alinéa. Il conviendrait donc de parler de la « pratique générale ».

M. VIRALLY propose de remplacer « aux règles » par l'expression « à ses règles ».

LE RAPPORTEUR accepte les modifications proposées par Sir Humphrey Waldock et M. Virally. Quant à la proposition de M^{me} Bastid, il relève qu'il était clair dans l'esprit de la Commission que l'expression « pratique en la matière » ne couvre pas seulement la pratique de l'organisation dont il s'agit.

Il est alors procédé au vote de l'article 2 du projet de la Commission, avec les modifications proposées par le Président, Sir Humphrey Waldock et M. Virally. Ce texte est adopté par 36 voix contre 2 et 2 abstentions.

La discussion sur l'*article 3* est ouverte. Cet article se lit comme suit:

Il appartient aux règles pertinentes de chaque Organisation de déterminer le ou les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte de l'accord et à l'expression du consentement de l'Organisation à être liée.

Donnant suite à une proposition de M. Goldman, le RAPPORTEUR consent à donner au début de l'article 3 la teneur suivante:

Les règles pertinentes de chaque Organisation déterminent...

L'article 3 ainsi modifié est adopté par 37 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'article 4 du projet de la Commission ainsi rédigé :

Si sa fonction ou la pratique ne l'en dispense, une personne représentant une Organisation pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'Organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de sa qualité si celle-ci en fait la demande.

est adopté par 36 voix contre 2 et 6 abstentions.

L'article 5, premier alinéa, du projet de la Commission :

Un accord conclu par un organe conformément aux dispositions des articles 2 et 3 lie l'Organisation comme telle.

est adopté par 41 voix contre 1 et 4 abstentions.

La discussion est ouverte sur l'article 5, *deuxième alinéa* :

La précédente règle ne préjuge pas les obligations qui peuvent incomber aux Etats membres du fait soit des règles pertinentes de l'Organisation, soit d'un principe général du droit international.

M. ROSENNE désire insérer les mots « de l'Organisation » après « les obligations ».

LE RAPPORTEUR estime qu'une telle adjonction est superflue et alourdirait le texte.

M. VIRALLY trouve que l'expression: « peuvent incomber aux Etats membres » n'est pas claire. Il propose de la remplacer par :

Peuvent résulter de cet accord pour les Etats membres.

M^{me} BASTID demande si l'omission d'une référence aux droits des Etats membres est délibérée.

M. AGO répond qu'il y a là un problème qui reste ouvert, mais qu'il n'est pas nécessaire d'en parler puisque le premier alinéa de l'article 5 ne se réfère lui aussi qu'aux obligations de l'organisation contractante.

M^{me} BASTID n'en estime pas moins qu'une réserve à ce sujet est nécessaire.

M. VEROSTA, se référant à la proposition de M. Virally, voudrait remplacer « cet accord » par « un tel accord ».

L'article 5, deuxième alinéa, avec les amendements de MM. Yasseen et Virally et le sous-amendement de M. Verosta, est adopté par 33 voix contre 1 et 9 abstentions.

La discussion est ouverte sur l'article 6 :

L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale.

L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » s'entend de l'acte constitutif et de la pratique établie par l'Organisation.

M. AGO estime inutiles les définitions contenues à l'article 6.

M. GOLDMAN pense que si la définition des Organisations internationales figurant à l'article 6 est supprimée, il faudrait parler d'Organisations intergouvernementales à l'article premier, puisqu'il semble y avoir des Organisations internationales qui ne sont pas intergouvernementales.

M. DEHOUSSE insiste pour que soit adoptée l'expression « Organisations de droit international public ». Ce terme couvrirait également des Organisations qui ne sont pas intergouvernementales, telles que l'Organisation internationale du Travail et les Communautés européennes.

M. ANDRASSY ne doute pas que le terme « Organisation internationale » désigne une Organisation internationale qui est sujet du droit international.

La proposition de supprimer le premier alinéa de l'article 6 est repoussée par 19 voix contre 14.

LE RAPPORTEUR propose qu'il soit voté sur le texte de l'article 6, premier alinéa, tel qu'il a été établi par la Commission.

Ce texte est adopté par 32 voix contre 6 et 4 abstentions.

Le texte de l'article 6, deuxième alinéa, du projet de la Commission (modifié par l'adjonction des mots: « ... des autres règles régissant l'organisation et de la pratique établie par elle ») est adopté par 37 voix contre 2 et 3 abstentions.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL indique que le vote par appel nominal aura lieu au début de la prochaine séance.

Sir Francis VALLAT explique qu'il a voté en faveur du projet de Résolution sous réserve que celui-ci soit précédé d'un préambule semblable à celui qu'il avait proposé.

La séance est levée à 19 heures 10.

**Dixième séance plénière:
vendredi 14 septembre 1973 (matin)**

La séance reprend à 9 heures 50 sous la présidence de M. Morelli, pour l'examen de l'ensemble de la Résolution présentée par la Quatorzième Commission ¹.

LE PRÉSIDENT donne la parole au rapporteur, M. Dupuy, pour ses observations finales.

LE RAPPORTEUR présente le préambule qui a été établi par Sir Francis Vallat et qui est ainsi rédigé:

L'Institut de Droit international,

Considère que l'application des règles du droit international général des traités aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales doit se fonder sur les principes suivants:

L'idée de Sir Francis Vallat est de préciser que ce sont des *principes* qui sont proposés dans la Résolution et qu'il ne s'agit pas d'un projet d'articles. Le rapporteur a fait droit à la proposition de Sir Francis en introduisant un tel préambule, mais il souhaiterait, comme cela a été souvent fait dans le passé, la simple formule:

L'Institut de Droit international adopte la Résolution suivante.

LE PRÉSIDENT met aux voix la suppression du préambule rédigé par Sir Francis Vallat.

La suppression est votée par 34 voix contre 2 et 4 abstentions.

Le texte définitif de la Résolution soumise à l'Institut est donc le suivant:

L'Institut de Droit international,
Adopte la Résolution suivante:

I

Les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 sont en principe applicables aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales, soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

II

Toute Organisation internationale peut conclure des accords conformément à ses règles pertinentes et à la pratique générale en la matière.

¹ La première partie de la séance a été consacrée à la discussion du rapport de la Septième Commission. Pour la liste des Membres et Associés présents, voir p. 708 ci-dessus.

III

Les règles pertinentes de chaque Organisation déterminent le ou les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte d'un accord et à l'expression du consentement de l'Organisation à être liée.

IV

Sauf si sa fonction ou la pratique l'en dispense, une personne représentant une Organisation pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'Organisation à être liée par l'accord doit fournir à l'autre partie la preuve de sa qualité si celle-ci en fait la demande.

V

Un accord conclu conformément aux points II et III lie l'Organisation comme telle.

L'alinéa précédent ne préjuge pas les obligations qui peuvent résulter d'un tel accord pour les Etats membres du fait soit des règles pertinentes de l'Organisation, soit d'une norme du droit international.

VI

L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale.

L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » s'entend de l'acte constitutif, des autres règles régissant l'Organisation et de la pratique établie par elle.

Il est procédé au vote par *appel nominal*. La Résolution est adoptée par 38 voix contre 2 et 4 abstentions.

Ont voté pour: MM. de Yanguas Messía, Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Briggs, Dupuy, Hambro, Jessup, de La Pradelle, Morelli, De Nova, Quadri, Rousseau, Ruegger, Udina, Verzijl, De Visscher, Wortley, Yasseen, Yokota. MM. Bos, Broms, Castro-Rial, Dehousse, Feliciano, Forster, Francescakis, Gannagé, Loussouarn, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Reese, Rigaux, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Valticos.

Ont voté contre: M. Bindschedler, baron von der Heydte.

Se sont abstenus: MM. Castrén, Žourek, Kahn-Freund, Skubiszewski.

LE PRÉSIDENT adresse ses félicitations à M. Dupuy et aux membres de la Quatorzième Commission pour le travail qu'ils ont accompli.

La séance se poursuit par la discussion du rapport de la Septième Commission: « Les effets de l'adoption en droit international privé. »

TROISIÈME QUESTION

**Le principe de non-intervention
dans les guerres civiles**

Rapporteur: M. Dietrich Schindler

**Huitième séance plénière:
mercredi 12 septembre 1973 (matin)**

La séance est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim, de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, M^{me} Bastid, MM. Bindschedler, Briggs, Castrén, Dupuy, Eustathiades, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Gros, Hambro, van Hecke, baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, Reuter, Rousseau, Ruediger, Schachter, Sørensen, Udina, Verosta, Verzijl, De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Wortley, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Broms, Castro-Rial, Dehousse, Doehring, Feliciano, Forster, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Mosler, Münch, do Nascimento e Silva, Oda, Petrén, Reese, Rigaux, Scerni, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Sucharitkul, Valticos, Virally, Zemanek.

LE PRÉSIDENT ouvre la séance et invite M. Schindler à présenter le résultat des travaux de la Huitième Commission et le projet de Résolution qu'elle a élaboré sur le principe de non-intervention dans les guerres civiles ¹.

LE RAPPORTEUR explique comment, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les problèmes touchant l'intervention d'Etats tiers dans les guerres civiles ont acquis une actualité nouvelle et ont, de ce fait, donné naissance à une littérature particulièrement abondante.

Une question fondamentale se posait au rapporteur et à la Commission, celle de savoir s'il fallait se borner à la *lex lata* ou plutôt essayer de formuler des principes *de lege ferenda*. Il était d'autant plus indiqué de se poser cette question qu'il y a toujours eu, parmi les internationalistes des XIX^e et XX^e siècles, des divergences considérables au sujet de la licéité

¹ Voir pp. 416-608 ci-dessus.

de l'intervention dans la guerre civile. Alors qu'on s'accordait presque unanimement à considérer l'aide aux insurgés comme illicite, les opinions différaient sur la question de savoir à partir de quel moment l'assistance au gouvernement établi devenait illégale. D'après l'opinion dominante, mais cependant contestée par un grand nombre d'auteurs, les Etats tiers avaient le droit d'assister le gouvernement établi. Seule la reconnaissance de belligérance obligeait ces Etats à appliquer les règles du droit de la neutralité. Cette opinion partait de l'idée que le gouvernement établi représente le pays dans ses relations avec les Etats étrangers.

A l'heure actuelle, les divergences d'opinion et l'incertitude sont peut-être encore plus grandes qu'elles ne l'étaient avant la seconde guerre mondiale. De plus, on constate, surtout dans une partie de la doctrine américaine récente, le désir d'abandonner les règles traditionnelles du droit international dans ce domaine et de créer des règles nouvelles qui, selon l'opinion des auteurs en question, seraient mieux adaptées aux circonstances du monde contemporain.

En présence de cette diversité de vues, il a paru indiqué à la Huitième Commission de s'efforcer, en premier lieu, à établir aussi exactement que possible l'état du *droit en vigueur*. Cela ne devrait toutefois pas exclure la formulation de règles *de lege ferenda* pour les questions où *aucune règle* du droit en vigueur n'aurait pu être discernée ou pour le cas où il y aurait *incertitude* quant à l'existence ou la portée d'une telle règle.

On mesure mieux, lorsqu'on se penche sur la Résolution adoptée par l'Institut à sa session de Neuchâtel, en 1900, l'importance des changements intervenus en la matière. La Résolution de 1900 est intitulée « Droits et devoirs des Puissances étrangères et de leurs ressortissants, au cas de mouvement insurrectionnel, envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection ». En dépit de son libellé différent, ce sujet est le même que celui qui fait l'objet des travaux de la Huitième Commission. Il est toutefois évident que les règles établies en 1900 ont presque entièrement perdu leur importance et leur actualité. La reconnaissance des insurgés comme belligérants est le problème principal dont se sont occupés nos prédécesseurs. Six des neuf articles de la Résolution de 1900 concernent ce problème. Un seul article a conservé toute son importance, c'est celui concernant l'interdiction de l'assistance aux insurgés.

Etant donné l'étendue des changements intervenus, le rapporteur passe en revue les plus importants d'entre eux: il les divise en changements de circonstances *de fait* et en changements *de droit*.

Pour les premiers, il y a lieu de remarquer qu'en raison de plusieurs facteurs, l'importance des guerres civiles et, plus encore la tendance des Etats à intervenir dans ces guerres, ont considérablement augmenté. Tout

d'abord, l'*interdépendance* des Etats est devenue si étroite que toute guerre civile a des répercussions politiques ou économiques sur d'autres Etats, de sorte que la tendance des Etats à intervenir en est renforcée. Un deuxième facteur a accentué cette tendance, ce sont les *dissensions idéologiques* qui divisent non seulement le monde, mais souvent les nations elles-mêmes. Il a pour conséquence que les guerres civiles s'enchevêtrent avec les conflits internationaux.

Un troisième facteur, intimement lié au précédent, est le fait que les gouvernements modernes *évitent l'agression ouverte* et préfèrent atteindre leurs buts par le truchement de guerres civiles ou par la subversion à l'intérieur d'autres Etats. La guerre civile est ainsi devenue, dans une certaine mesure, un substitut de la guerre internationale. La crainte d'une guerre nucléaire a également pour effet de favoriser les guerres limitées, surtout celles qui se font sur le territoire d'un seul Etat.

Enfin, il y a lieu de mentionner un quatrième facteur favorisant l'intervention dans les conflits internes: la naissance *d'organisations régionales* et de *blocs militaires* dont les membres — et parmi eux surtout les grandes puissances — ont tendance à ne pas tolérer, à l'intérieur d'un autre Etat membre, des renversements politiques qui mettent en danger l'intégrité politique de la région.

Toutes ces circonstances de fait ont eu pour effet d'accroître *l'intérêt* de la communauté internationale pour une réglementation de l'intervention d'Etats tiers dans les guerres civiles. On peut cependant constater que, à la suite des phénomènes évoqués, des *opinions contraires* ont été émises au sujet de l'intervention dans les guerres civiles. *Les uns* concluent de ces développements que l'interdépendance des Etats ne permet plus de maintenir une interdiction aussi radicale d'intervenir dans des guerres civiles. Ils considèrent l'intervention comme un fait inévitable et émettent l'opinion qu'on pourrait tout au plus en interdire certaines *formes*. Ils aimeraient créer de nouvelles règles sur l'intervention remplaçant celles du droit international classique. Beaucoup d'entre eux visent à centraliser le contrôle sur toute intervention étrangère entre les mains des Nations Unies. *Les autres*, au contraire, sont d'avis que seule une prohibition totale de toute intervention est conforme aux circonstances du monde contemporain et que, d'ailleurs, toute intervention est contraire à la Charte des Nations Unies. Cette opinion a trouvé son expression dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, surtout dans la « Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté », déclaration adoptée en 1965 (2131/XX). Il est toutefois important de noter que les Nations Unies font

une exception pour l'intervention dans les guerres anticolonialistes et dans les luttes contre les régimes de discrimination raciale.

Quant aux changements de *droit* qui ont influencé les règles concernant l'intervention dans les guerres civiles, changements qui revêtent une importance encore plus considérable pour nos travaux, le rapporteur souligne d'abord que l'état de guerre ou de belligérance n'est, en général, plus considéré comme un état conforme au droit international depuis que la Charte des Nations Unies a interdit tout recours à la force. Bien que cette interdiction ne soit valide que dans les relations internationales, elle produit ses effets également sur la guerre civile. L'*état de guerre* n'étant plus déclaré ni reconnu, l'état de *belligérance* ne l'est pas non plus.

En deuxième lieu, l'institution de la reconnaissance de belligérance s'est développée surtout pour les besoins de la guerre maritime. Elle était importante parce qu'elle conférait aux parties au conflit, dans leurs relations avec les Etats tiers, les droits de belligérants, notamment le droit de visite et de saisie. Or, dans les guerres civiles depuis 1945, ces droits n'ont plus guère joué de rôle en haute mer. De plus, les Etats contemporains ne paraissent plus être disposés à reconnaître aux parties à un conflit interne ou international l'exercice des droits en question en haute mer. Pour toutes ces raisons, la reconnaissance des insurgés comme belligérants n'a en général plus d'utilité pratique. De plus, le rapporteur voudrait attirer l'attention de l'auditoire sur le fait que les Conventions de Genève de 1949 obligent les parties à un conflit non-international à observer un standard minimum humanitaire dans la conduite des hostilités. Pour cette raison, l'application du droit de la guerre entre les parties à une guerre civile ne dépend plus entièrement de la reconnaissance des insurgés comme belligérants. C'est également pour cette raison que la reconnaissance de belligérance a, au moins partiellement, perdu son importance pratique.

Vu cette absence de recours à la reconnaissance de belligérance, il est devenu nécessaire de formuler d'autres critères pour juger de la licéité de l'assistance aux parties à une guerre civile et, surtout, de la licéité de l'assistance au gouvernement établi, question qui dépendait auparavant de la reconnaissance de l'état de belligérance par les Etats tiers.

Les autres changements de droit qui ont influencé les règles concernant l'intervention dans les guerres civiles résultent de la Charte des Nations Unies. Le rapporteur mentionne d'abord l'*interdiction du recours à la force* dans les relations internationales (art. 2, § 4, de la Charte). La question de savoir si l'assistance à l'une ou à l'autre des parties à une guerre civile est en contradiction avec cette interdiction est controversée. En ce qui concerne l'aide au gouvernement établi, l'article 2, paragraphe 4, de la Charte ne permet pas de dégager une réponse

tout à fait certaine. Cette disposition ne contient ni une permission ni une interdiction expresse d'assister un gouvernement qui est aux prises avec une insurrection et qui a sollicité une assistance.

Elle contient toutefois une clause qui peut avoir une importance particulière en ce qui concerne l'assistance à un gouvernement placé face à une insurrection: il s'agit de la clause qui interdit la menace ou l'emploi de la force contre l'indépendance politique de tout Etat. On peut en déduire que l'assistance armée accordée à un gouvernement qui combat une insurrection et qui est en danger réel de perdre le contrôle sur le pays est contraire à cette disposition parce qu'elle porte atteinte à l'indépendance politique de l'Etat. Une assistance en pareil cas placerait en effet l'Etat assisté sous la dépendance politique de l'Etat qui lui prête son assistance. Le gouvernement ne pourrait se maintenir que parce qu'il est soutenu par un Etat étranger.

En ce qui concerne l'aide aux insurgés, la disposition de la Charte interdisant le recours à la force dans les relations internationales ne peut que renforcer la règle du droit international classique, règle selon laquelle aucune assistance ne doit être accordée aux insurgés. Partant, il est surprenant que certains auteurs prétendent que le droit international en vigueur ne connaît pas de règles interdisant aux Etats d'assister les insurgés.

Un autre changement dû à la Charte des Nations Unies consiste dans l'établissement de *certain standards pour le régime intérieur des Etats*. L'orateur mentionne notamment le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le principe de l'égalité de droits des peuples et le droit de ceux-ci à disposer d'eux-mêmes, ainsi que, en rapport avec ce principe, les dispositions de la Charte sur les territoires dont les populations ne s'administrent pas complètement elles-mêmes. La violation de ces principes a souvent été invoquée pour justifier une intervention. On ne peut méconnaître qu'il existe une certaine antinomie entre le fait que la Charte proclame ces principes et fixe certaines obligations pour les Etats en ce qui concerne leur ordre interne, et le fait qu'elle interdit en même temps tout recours à la force. C'est pour cette raison que de nombreux auteurs et gouvernements ont tendance à interpréter l'article 2, paragraphe 4, de la Charte de manière à rendre possible le recours à la force pour faire appliquer les standards fixés par la Charte et surtout pour mettre fin au colonialisme et aux pratiques de discrimination raciale.

Le rapporteur mentionne enfin un dernier élément nouveau, dû à la Charte des Nations Unies: il s'agit des compétences qui ont été confiées à l'Organisation des Nations Unies et qui permettent à celle-ci, dans certaines circonstances, d'intervenir dans une guerre civile. Pour ce qui

est du recours à la force, les Nations Unies ont même plus de droits que les Etats membres, étant donné qu'en vertu du chapitre VII de la Charte, elles peuvent décider des mesures coercitives, ce qui est interdit aux Etats membres. Abstraction faite du recours à la force, les Nations Unies peuvent envoyer des missions d'enquête et établir des observateurs et des forces de police sur le territoire des parties à la guerre civile qui y consentent. Elles peuvent ainsi contribuer au règlement pacifique des conflits internes. Ces activités ne peuvent, en général, être déployées que par les Nations Unies ou des organisations régionales, mais non pas par un Etat individuel.

Après avoir relevé que le projet de Résolution soumis aux délibérations de l'Institut a été adopté sans opposition par la Huitième Commission et que, comparé au projet initial annexé au rapport définitif, le nouveau projet n'a pas subi de changements fondamentaux, le rapporteur invite les Membres et Associés à limiter leurs interventions dans le débat général, afin de pouvoir se consacrer ensuite à l'étude des propositions d'amendements.

Le nouveau projet de Résolution a la teneur suivante:

L'Institut de Droit international,

Constatant le nombre croissant de guerres civiles et les souffrances qu'elles engendrent;

Considérant que, en raison de l'interdépendance des Etats, toute guerre civile est susceptible de se répercuter sur d'autres Etats et, de ce fait, de les amener à intervenir;

Etant convaincu de la nécessité de réaffirmer et de préciser, dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales, les droits et les devoirs des Etats tiers envers les pays en proie à une guerre civile;

Rappelant les principes suivants, consacrés par la Charte des Nations Unies:

- le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;
- le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes;
- le principe de l'égalité souveraine des Etats;
- l'interdiction de recourir, dans les relations internationales, à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies;
- l'interdiction d'intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat;
- le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Etat est l'objet d'une agression armée;

adopte la Résolution suivante:

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITIONS

Article premier

Aux fins de la présente Résolution, il y a lieu d'entendre par « guerre civile » tous les conflits armés qui surgissent sur le territoire d'un Etat ou sur un territoire non autonome et qui mettent aux prises :

- a) le gouvernement établi avec un, éventuellement deux ou plusieurs partis insurgés, qui présentent un minimum d'organisation, contraignent le gouvernement à recourir aux forces armées et visent, soit au renversement du gouvernement ou du régime politique, économique ou social de l'Etat, soit à la sécession ou à l'autonomie d'une partie du territoire de cet Etat, ou,
- b) deux ou plusieurs factions qui, en l'absence d'un gouvernement établi, se disputent le pouvoir de l'Etat.

Ne sont pas des guerres civiles au sens de cette Résolution les conflits entre des entités politiques qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme des Etats, ou entre une telle entité et un Etat.

Article 2

Aux fins de la présente Résolution, les expressions « assistance » et « assister » s'entendent notamment des actes suivants :

- a) l'envoi ou le consentement à l'envoi ou au départ de forces armées, de volontaires, d'instructeurs ou de techniciens militaires à l'une des parties à la guerre civile;
- b) la formation ou l'entraînement, ou la tolérance de la formation et de l'entraînement, de forces régulières ou irrégulières en vue d'appuyer l'une des parties à la guerre civile;
- c) la fourniture d'armes ou d'autre matériel de guerre, ou le fait de la tolérer;
- d) l'octroi d'une aide financière ou économique à l'une des parties à la guerre civile destinée à influencer l'issue de cette guerre;
- e) le fait qu'un gouvernement mette son territoire à la disposition de l'une des parties à la guerre civile ou tolère l'emploi de ce territoire par l'une de celles-ci comme base d'opérations ou de ravitaillement, comme refuge, pour le passage de forces armées régulières ou irrégulières, ou pour le transit de matériel de guerre.

CHAPITRE II

L'INTERVENTION EFFECTUÉE PAR DES ÉTATS TIERS

I. *L'assistance au gouvernement établi*

Article 3

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile :

- a) lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère substantielle, sont parvenus à établir le contrôle sur une partie déterminée du territoire et ont gagné l'appui d'une partie importante de la population;

- b) lorsque le peuple se soulève spontanément contre le gouvernement établi;
- c) lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire aux normes fondamentales du droit international, particulièrement celles qui se rapportent aux droits de l'homme;
- d) lorsque l'organe compétent des Nations Unies, conformément à la Charte, interdit l'assistance au gouvernement établi.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les Etats tiers peuvent prêter assistance au gouvernement établi, sur sa demande et avec son libre consentement, et à condition que celui-ci puisse être révoqué en tout temps. Les obligations assumées antérieurement envers le gouvernement de l'Etat où a éclaté la guerre civile peuvent subsister pour autant qu'elles soient compatibles avec l'alinéa précédent.

Article 4

Un Etat ne peut accorder à un autre Etat des droits d'intervention contraires aux dispositions de l'article 3. Cette règle ne s'applique pas aux cas où un Etat s'intègre librement dans un autre Etat ou se réunit avec un ou plusieurs Etats pour former un nouvel Etat.

II. L'assistance aux insurgés

Article 5

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister les insurgés en cas de guerre civile sévissant sur le territoire d'un autre Etat. Sont réservées les situations où les Nations Unies, en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression, obligent ou autorisent les Etats à assister les insurgés conformément à la Charte.

La reconnaissance prématurée des insurgés comme gouvernement légal ou comme nouvel Etat ne doit jamais servir de prétexte à l'octroi d'une assistance en contradiction avec l'alinéa précédent.

III. L'assistance en l'absence d'un gouvernement établi

Article 6

Si, après l'effondrement du gouvernement établi, un conflit éclate entre différentes factions du pays, dont aucune n'engage immédiatement la lutte en vue de maintenir ou de rétablir le régime constitutionnel, les Etats tiers sont tenus de s'abstenir de toute assistance aux parties au conflit.

IV. L'aide humanitaire

Article 7

Des secours ou d'autres formes d'aide purement humanitaire en faveur des victimes d'une guerre civile, entrepris à la demande ou avec le consentement de la partie en cause, sont toujours licites.

Au cas où le territoire contrôlé par une partie ne peut être atteint qu'en traversant le territoire contrôlé par l'autre partie ou celui d'un Etat tiers, ces derniers devraient accorder le libre passage de tout convoi de secours, au moins dans la mesure prévue à l'article 23 de la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

V. L'intervention imposée

Article 8

Toute intervention imposée dans les affaires d'un pays en proie à une guerre civile est interdite.

Cette disposition ne porte pas préjudice:

- a) à la compétence des Nations Unies de prendre des mesures conformément à la Charte;
- b) au droit des Etats de prendre des mesures licites à titre de représailles.

CHAPITRE III

L'INTERVENTION EFFECTUÉE
PAR DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

I. L'intervention des Nations Unies

Article 9

En vertu des dispositions de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, les Nations Unies ne sont, en règle générale, pas autorisées à intervenir dans les guerres civiles. Toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII de la Charte.

Article 10

Ne constituent pas une intervention au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, notamment:

- a) l'inscription d'une affaire à l'ordre du jour d'un organe des Nations Unies et la discussion au sujet d'un projet de résolution;
- b) l'adoption d'une recommandation de caractère général à l'adresse de l'ensemble des membres de l'Organisation ou de la totalité des Etats;
- c) la désignation du gouvernement appelé à représenter un Etat dans un organe des Nations Unies, au cas où plusieurs autorités se disputent ce droit;
- d) l'aide purement humanitaire conformément à l'article 7;
- e) l'envoi de missions d'enquête et l'établissement d'observateurs ou de forces de police sur le territoire des parties qui y consentent.

Article 11

Une guerre civile ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat:

- a) lorsqu'elle menace ou est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales;
- b) en cas de conflit entre le peuple d'un territoire non autonome et la puissance administrante;
- c) lorsqu'il y a violation grave et répétée des droits de l'homme et des libertés fondamentales à l'origine ou au cours de la guerre civile.

Article 12

Lorsqu'une guerre civile ne relève pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, les Nations Unies peuvent prendre toutes les mesures

conformes à la Charte, en particulier faire des recommandations aux parties au conflit ainsi qu'à des Etats tiers, offrir leurs bons offices ou entreprendre toute autre démarche en vue d'un règlement pacifique du conflit.

II. *L'intervention d'organisations régionales*

Article 13

Conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Cette règle ne porte pas atteinte aux mesures permises par le droit international, en particulier au droit d'assister le gouvernement d'un Etat membre dans les limites de l'article 3, alinéa 2.

Les organisations régionales peuvent prendre toutes les mesures conformes à leur statut et compatibles avec le droit international en vue du règlement d'un conflit, notamment les mesures prévues à l'article 12.

M. EUSTATHIADES relève les difficultés que présente la matière, notamment en raison du caractère politique évident de la Résolution. Après avoir remarqué que le préambule mentionne un certain nombre de principes difficilement conciliables les uns avec les autres, il déclare qu'à son avis, on donnera, dans chaque cas concret, la prépondérance à un des principes énoncés. Aussi serait-il peut-être préférable de les formuler d'une manière plus générale.

Il y a, par ailleurs, un cas important à envisager. C'est celui dans lequel un gouvernement ayant à faire face à des insurgés ne se conforme pas à la règle fondamentale du droit international *Pacta sunt servanda*. Quelle sera l'attitude des Etats tiers vis-à-vis de ce gouvernement?

L'orateur évoque ensuite l'importance du rôle joué par les organisations internationales, qui contribuent à rénover profondément les données du problème. Le projet de Résolution couvre les cas où les Nations Unies et les organisations régionales, au sens de la Charte, sont susceptibles d'intervenir. Le problème reste néanmoins posé de savoir ce qui se passera dans les situations intéressant une organisation qui ne répond pas à la définition de l'« organisation régionale », telle que l'entend la Charte des Nations Unies.

Enfin, M. Eustathiades exprime l'avis que la reconnaissance de belligérance n'a pas perdu tout intérêt et reste une institution juridique en vigueur.

M. SKUBISZEWSKI observe que le projet de Résolution se sert du mot « intervention » dans un sens technique et neutre, en faisant dépendre des circonstances concrètes le point de savoir si l'ingérence dont il s'agit est illicite ou permise. Mais l'intervention, en tant qu'action unilatérale et dictatoriale, est toujours contraire au droit international. Si l'assistance qu'un Etat prête, au cours d'une guerre civile, à l'une des parties est permise, il faut éviter le mot intervention. En particulier, ce mot sonne

mal dans le contexte d'une activité légale des Nations Unies. Ce que le projet de Résolution appelle l'intervention de l'ONU constitue l'exercice d'une compétence dont l'Organisation a été investie par la Charte. Il arrive, bien sûr, que les Etats membres aient, d'un cas à l'autre, des doutes sur la légitimité de l'exercice d'une telle compétence, mais c'est un autre problème. M. Skubiszewski suggère donc qu'on évite le terme « intervention » lorsque l'action en question reste conforme au droit.

Il déclare par ailleurs que c'est à juste titre que le rapporteur n'a pas suivi la pratique ancienne, selon laquelle l'assistance aux gouvernements établis aux prises avec l'insurrection, serait licite. Cependant le projet de Résolution permet et tolère l'aide au gouvernement pour autant que les troubles ne se soient pas encore transformés en une véritable guerre civile.

A ce propos, le rapporteur évoque les principes d'autodétermination et d'interdiction du recours à la force contre l'indépendance de tout Etat. Ces deux principes militent également contre l'assistance au gouvernement établi. Tout mouvement de libération, de sécession ou de révolution connaît des débuts modestes. Il n'est ni logique ni conforme aux exigences de la justice de protéger ce mouvement contre l'immixtion étrangère lorsqu'il atteint une certaine dimension et de lui refuser cette protection quand il ne fait que prendre naissance.

Toute aide au gouvernement établi dans sa lutte contre les adversaires intérieurs influence le résultat de cette lutte. Certes, on envisage ici une situation, très rare d'ailleurs, où il est possible de différencier entre l'Etat d'un côté et le gouvernement de l'autre. Alors que l'Etat attend l'issue de la lutte, le gouvernement a un vif intérêt à rester au pouvoir. Le droit international ne saurait ni faciliter ni empêcher le processus de changement et de réforme dans un Etat quelconque et cela par l'action des Etats étrangers agissant en dehors des Nations Unies ou sans l'autorisation de cette Organisation.

Pour ces raisons, l'orateur préférerait l'adoption d'une formule nette, interdisant l'assistance au gouvernement établi, à l'exception, bien sûr, du cas où les insurgés reçoivent l'aide de l'étranger et du cas où les Nations Unies font des recommandations ou prennent des décisions en la matière.

En conclusion, M. Skubiszewski propose l'amendement suivant pour l'article 3 :

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile. Sont réservées :

- a) les décisions du Conseil de sécurité, conformément à la Charte des Nations Unies;

- b) l'aide humanitaire, conformément à l'article 7;
- c) le cas où les insurgés reçoivent une assistance étrangère.

M. McWHINNEY, après avoir rendu hommage au rapporteur, tient cependant à remarquer, à propos de la référence que fait le rapport à la doctrine nord-américaine, que cette dernière n'est pas toujours dépourvue de partialité, et qu'il faut donc l'étudier avec quelque prudence.

Il s'attache ensuite au point déjà soulevé par M. Skubiszewski, relatif à l'article 3, qui concerne l'assistance à un gouvernement établi. Tous les juristes de sa génération ont été marqués à cet égard par le précédent de la guerre civile espagnole. Le problème est ici de savoir si l'on doit consacrer dans la Résolution la pratique établie ou, au contraire, énoncer une règle nouvelle de droit international.

Dans le contexte actuel d'évolution accélérée du droit, il paraît difficile d'incorporer les situations nouvelles dans des cadres hérités du passé. Les types de conflit non international sont multiples. Ils peuvent en particulier concerner des mouvements de libération nationale face aux puissances coloniales.

On voit donc que les problèmes liés au principe d'autodétermination sont extrêmement importants, à tel point qu'il serait sans doute nécessaire de compléter les dispositions actuelles du projet de Résolution, en constituant ultérieurement une Commission pour l'étude des diverses conséquences juridiques que ce principe est susceptible d'avoir en droit international.

M. ŽOUREK, tout en félicitant le rapporteur du travail remarquable qu'il a accompli dans une matière complexe et délicate, entend faire certaines remarques sur l'économie générale du projet.

La difficulté persistante de la notion de guerre civile tient à la variété des conflits armés qu'elle recouvre en fait et en droit. Une distinction fondamentale doit cependant être tracée entre deux types de conflits: les uns internes, les autres internationaux.

Les conflits visant à renverser un gouvernement au pouvoir, dont il est de multiples exemples dans la pratique internationale, sont des conflits par essence purement internes. A leur égard, le seul problème que soulève le projet de la Huitième Commission concerne la légalité de l'assistance donnée au gouvernement légal. Contrairement à ce que paraît suggérer le projet, cette légalité doit être déniée de manière absolue. Comme l'écrivait déjà Bluntschli, et sa remarque n'a pas perdu de sa pertinence, un gouvernement qui a besoin d'une assistance étrangère pour se maintenir au pouvoir n'a plus le soutien de la population et ne peut plus prétendre à un caractère gouvernemental.

La qualification de conflits internes ne peut en revanche être appliquée aux luttes que mènent des peuples pour exercer leur droit à

l'autodétermination, c'est-à-dire pour réaliser l'un des objectifs des Nations Unies. Cette finalité leur confère un caractère intrinsèquement international et interdit aux Etats, conformément à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, d'en entraver la réalisation.

Le droit à l'autodétermination a certes suscité des controverses en doctrine et dans la pratique. La majorité d'entre elles ont toutefois été éclaircies par la déclaration de l'Assemblée générale sur les principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, dont le caractère déclaratif de droit ne paraît guère pouvoir être contesté. Cette déclaration, qui définit un droit à l'autodétermination impliquant le droit de sécession, impose à tout Etat l'obligation de favoriser l'exercice de pareil droit dans le respect de la Charte, et condamne comme une violation de ses dispositions et comme un déni de leurs droits fondamentaux toute tentative de subjugation, d'exploitation ou de domination des peuples.

Cette déclaration rend licite l'assistance aux peuples luttant pour l'exercice de leur droit à disposer d'eux-mêmes, par ailleurs clairement affirmé dans les pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Cette assistance ne saurait être condamnée comme une intervention illégale. Il va de soi cependant qu'il peut être difficile de vérifier dans les faits si l'hypothèse du droit à l'autodétermination est réalisée, c'est-à-dire s'il y a véritablement un peuple luttant pour l'exercice de pareil droit. La difficulté porte néanmoins sur la seule application du droit; elle n'affecte pas son existence.

Eu égard au caractère international de cette dernière catégorie de conflits, M. Žourek estime souhaitable de limiter le projet aux seules guerres civiles internes. Ainsi limité, le projet lui paraît en tous points excellent.

M. de LA PRADELLE apporte son appui au rapporteur lorsque celui-ci envisage *de lege ferenda* de proposer à l'Institut de donner un résultat positif aux travaux prolongés de la Commission. Il conjure l'Institut d'aboutir en la matière à des conclusions qui évitent l'impasse d'une pure dialectique doctrinale.

Dans cette perspective, il entend souligner la véritable promotion que la pratique internationale, depuis la guerre civile espagnole, a conférée aux guerres civiles en les érigeant en bancs d'essai de la guerre internationale. Le fait a été relevé par le rapporteur: l'Institut ne saurait rester indifférent à ce phénomène de substitut de la guerre internationale qu'accuse, d'espèce en espèce, la prolifération des conflits internes.

L'intervenant hésite par contre à suivre le rapporteur lorsque celui-ci considère l'octroi de la reconnaissance de belligérance aux insurgés, objet traditionnel de la recherche doctrinale, comme étant hors de propos, en

conséquence de la condamnation par la Charte de l'ONU du recours à la force armée, et même du seul emploi de la menace. Cette condamnation ne peut pas ne pas être confrontée avec l'affirmation réitérée dans les résolutions et les pactes des Nations Unies du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Le rapporteur paraît, en outre, estimer que cette reconnaissance, imaginée par les Anglo-Saxons sur des incidents relevant du droit de la guerre maritime (affaire de l'*Ambrose Light*) a perdu sa raison d'être dans un stade d'évolution du droit international où le droit de la guerre maritime a perdu sa valeur traditionnelle d'application. Il est cependant une motivation qui peut conserver à la reconnaissance de belligérance appliquée aux insurgés une actualité et une effectivité certaines. Elle tient aux exigences du droit des gens et de la protection des étrangers dans les territoires contrôlés par les insurgés qui peut inciter les Etats tiers à leur reconnaître les droits de la belligérance, sans préjuger de la reconnaissance de gouvernement, de manière à pouvoir y assurer efficacement la défense de leurs nationaux. Cette reconnaissance ne peut être assimilée à une intervention qui demeure en tout état de cause condamnable.

M. de La Pradelle insiste enfin sur la nécessité d'affirmer dans une Résolution de l'Institut la licéité de l'assistance humanitaire qui serait apportée aux parties en lutte. Il y a d'ailleurs là plus qu'une simple faculté laissée aux Etats. Les Conventions de Genève imposent en effet à leurs signataires le devoir de respecter et de *faire respecter* leurs dispositions. Il importe dès lors de réserver la licéité des secours humanitaires, qui même non sollicités, ne sauraient être assimilés à une « intervention » dans les affaires intérieures d'un Etat. Dans cette matière, l'on doit tenir compte de l'action des organisations internationales, universelles ou régionales à compétence généralisée ou fonctionnelle. Il faut aussi faciliter celles des organisations qui, bien que reconnues par les gouvernements, n'ont pas, à l'image du CICR, un caractère intergouvernemental. La Résolution en projet devrait préciser expressément que l'assistance qu'elles fournissent ne peut être considérée comme une intervention illicite.

M. DEHOUSSE se demande si le contenu du projet correspond bien à son intitulé. Ne vaudrait-il pas mieux parler des « limites à l'intervention » dans le droit international contemporain ?

Il se demande ensuite s'il est opportun de conserver l'expression « guerres civiles » alors que celle de « conflits armés non internationaux » lui est aujourd'hui préférée, notamment dans les Conventions de Genève de 1949. L'on devrait alors inclure dans le projet la guérilla, comme le réclament les projets du CICR. Si cette inclusion est admise, l'article 3, a), du projet de la Huitième Commission deviendrait toutefois

peu compréhensible. Comment concilier l'exigence d'un contrôle territorial avec la guerre de mouvement que constitue, par essence, la guérilla?

M. Dehousse, qui met l'accent sur la politisation de la matière, insiste enfin sur les difficultés de qualification des conflits. Quelle autorité en décidera? Le problème est crucial et, telle qu'elle est rédigée, la Résolution ouvre la voie à l'insécurité juridique la plus dangereuse. En conclusion, M. Dehousse doute que la matière soit mûre pour faire l'objet d'une Résolution de l'Institut.

M. VIRALLY rejoint les observations de MM. Skubiszewski et Dehousse quant à l'utilisation du terme « intervention ». L'intervention devant être jugée illicite, il serait préférable de parler au chapitre II de l'« assistance apportée par des Etats tiers » et, au chapitre III, de « l'action des organisations ».

M. Virally a par ailleurs des doutes sur les cas d'intervention dont le projet de Résolution paraît admettre la légalité, notamment en son article 3, dernier alinéa. Dans l'état actuel du droit international, l'Institut répondrait mieux à ses buts en se rangeant sans réserves dans le camp de ceux qui condamnent tout droit d'intervention.

Il faut réfléchir, ensuite, aux rapports entre les articles 1 a), et 3 a), du projet, qui donnent, à des degrés différents, deux définitions de la guerre civile. Pourrait-on admettre la légalité de l'assistance fournie au gouvernement établi lorsque les insurgés ne peuvent se prévaloir d'un contrôle territorial, alors même qu'ils exerceraient leur droit à l'autodétermination, qu'il s'agisse d'une sécession ou d'une révolution? En toute hypothèse, la distinction établie en fonction de l'existence d'un contrôle territorial est discutable.

L'intervenant partage enfin le point de vue de M. Dehousse quant aux difficultés considérables de qualification des luttes armées. Il émet des doutes sur le bien-fondé de l'inégalité entre parties que paraît impliquer le projet. Comment admettre que l'assistance aux gouvernements établis soit licite lorsque l'insurgé a bénéficié d'une intervention étrangère (article 3 a), implicitement), alors que la réciproque n'est pas vraie?

Sans formuler de conclusion précise, M. Virally estime ainsi que certains points du projet ne paraissent pas avoir été suffisamment étudiés. Concrètement, il se rallie à l'amendement présenté par M. Skubiszewski.

LE PRÉSIDENT déclare close la discussion générale et ouvre le débat sur le *préambule*¹.

M. BINDSCHEDLER doute de l'opportunité pour une institution scientifique de faire précéder ses résolutions d'un préambule. La tech-

¹ Voir p. 750 ci-dessus.

nique du préambule est traditionnellement utilisée dans les conventions internationales pour faire valoir des points de vue politiques, même si des règles, juridiques, d'interprétation y sont parfois énoncées. En l'espèce, le préambule n'est certes pas faux, mais il n'apporte rien à la Résolution. Pourquoi dès lors ne point s'en dispenser?

M. RUEGGER, sans se prononcer sur la suppression envisagée par M. Bindschedler, estime qu'il faut éviter à tout prix de paraître légitimer, dans certains cas, l'intervention. Au deuxième alinéa du préambule, il propose à ce titre d'écrire: « et peut dès lors, en fait, donner lieu à des interventions », plutôt que: « et, de ce fait, de les amener à intervenir ».

Pour autant que l'on conserve le préambule, M. UDINA estime préférable de parler, à l'alinéa premier, de la « gravité du phénomène des guerres civiles », plutôt que de leur « nombre croissant », précision dont l'exactitude historique est discutable.

M^{me} BASTID juge nécessaire de viser, au troisième alinéa, les organisations internationales au même titre que les Etats tiers, puisque tel est l'objet de la Résolution. Cela sous réserve, bien entendu, du maintien du préambule.

M. EUSTATHIADES, d'accord sur la suggestion de M. Udina concernant le premier alinéa, souhaite voir supprimé le deuxième alinéa, qui paraît laisser entendre que l'interdépendance conduit nécessairement à l'intervention. Partageant l'opinion de M^{me} Bastid quant au troisième alinéa, il suggère de se contenter de la « nécessité de préciser » qui y est visée, puisque la résolution ne « réaffirme » pas grand-chose. Enfin, au dernier alinéa du préambule, il suggère de se satisfaire d'une référence générale aux principes des Nations Unies.

Selon le PRÉSIDENT, il est plus logique de parler d'« Etat », sans plus, au troisième alinéa du préambule, puisqu'il ne peut y avoir, à proprement parler, d'Etat « tiers ». L'observation vaut également pour l'intitulé du chapitre II du projet.

M. VEROSTA propose d'adopter les trois premiers alinéas du préambule, tels qu'ils ont été amendés par les précédents intervenants, et de supprimer le quatrième alinéa qui lui paraît superflu.

M. WENGLER souhaite des éclaircissements sur la notion de « répercussion » contenue au deuxième alinéa du préambule. Vise-t-elle les menaces au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont il est fait mention à l'article 11 a), du projet?

Jugeant la constatation de pur fait contenue au premier alinéa du préambule inutile, M. ANDRASSY en propose la suppression. L'on aurait

assurément pu exprimer des regrets. Ceux-ci n'ont cependant pas leur place dans une résolution proprement juridique.

Selon M. JESSUP, comme il est impossible que l'Institut apporte des réponses à toutes les questions posées par le principe de non-intervention dans les guerres civiles, il faut s'en tenir à des règles générales; donc il est souhaitable de conserver le préambule.

M. VIRALLY estime qu'on pourrait conserver ceux des considérants qui citent les principes de droit applicables et supprimer ceux qui se rapportent aux motivations de l'Institut.

LE RAPPORTEUR pense que si l'on peut envisager en principe la suppression du préambule, dans le cas présent il s'y oppose car la Commission l'a estimé très important. A la rigueur, le rapporteur accepterait de supprimer les trois premiers considérants, mais certainement pas le quatrième qui énumère les principes de droit international applicables à la matière.

Par ailleurs, le rapporteur se déclare d'accord sur les amendements proposés par MM. Ruegger et Udina et par M^{me} Bastid.

En réponse à la question posée par M. Wengler, le rapporteur précise que l'article 11 a) se rapporte aux interventions des Nations Unies, alors que le deuxième considérant concerne toutes les interventions.

LE PRÉSIDENT propose alors de passer au vote sur le texte amendé du préambule qui se lit comme suit:

L'Institut de Droit international,

Constatant la gravité du phénomène des guerres civiles et des souffrances qu'elles engendrent;

Considérant que toute guerre civile est susceptible de se répercuter sur d'autres Etats et peut dès lors donner lieu à des interventions;

Convaincu de la nécessité de préciser, dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales, les droits et les devoirs des Etats et des Organisations internationales envers les pays en proie à une guerre civile;

Rappelant les principes suivants, consacrés par la Charte des Nations Unies:

- le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;
- le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes;
- le principe de l'égalité souveraine des Etats;
- l'interdiction de recourir, dans les relations internationales, à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies;
- l'interdiction d'intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat;

— le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Etat est l'objet d'une agression armée,

Adopte la présente Résolution:

Le Président rappelle la proposition de M. Bindschedler de supprimer tout le préambule et celle de M. Andrassy d'en supprimer le premier alinéa (« Constatant... », etc.).

M. RUEGGER prend la parole pour un point d'ordre et rappelle qu'il est fréquemment arrivé dans le passé que l'Institut diffère le vote du préambule jusqu'à ce que le corps de la Résolution ait été adopté.

M. de LA PRADELLE estime qu'en l'occurrence il n'y a pas lieu de réserver le vote du préambule.

LE PRÉSIDENT accepte de différer le vote et ouvre la discussion sur l'article premier du chapitre premier (Définitions), qui se lit comme suit:

« Aux fins de la présente Résolution, il y a lieu d'entendre par « guerre civile » tous les conflits armés qui surgissent sur le territoire d'un Etat ou sur un territoire non autonome et qui mettent aux prises:

- a) le gouvernement établi avec un, éventuellement deux ou plusieurs partis insurgés qui présentent un minimum d'organisation, contraignent le gouvernement à recourir aux forces armées et visent, soit au renversement du gouvernement ou du régime politique, économique ou social de l'Etat, soit à la sécession ou à l'autonomie d'une partie de territoire de cet Etat, ou,
- b) deux ou plusieurs factions qui, en l'absence d'un gouvernement établi, se disputent le pouvoir de l'Etat.

Ne sont pas des guerres civiles au sens de cette Résolution, les conflits entre des entités politiques qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme des Etats, ou entre une telle entité et un Etat ».

M. JESSUP estime qu'il est impossible d'énoncer des règles destinées à déterminer la politique des Etats dans une telle matière. En conséquence, il vaut mieux utiliser des mots neutres, indéfinis. Dans cette optique, il ne saurait accepter l'expression « durée prolongée » du dernier paragraphe de l'article premier. De même, l'expression « minimum d'organisation » qui figure à la lettre a), le laisse perplexe: il souhaiterait une autre formulation.

M. BINDSCHEDLER souhaite connaître la raison qui a incité le rapporteur à supprimer, dans le deuxième alinéa, la mention des incidents isolés, des troubles intérieurs, etc., qui figurait dans son projet initial.

LE RAPPORTEUR répond que le deuxième alinéa du projet primitif a été supprimé parce que les éléments constitutifs de la guerre civile ont été introduits dans la lettre a).

M. DEHOUSSE demande si le rapporteur a l'intention de conserver l'expression « guerre civile »?

LE RAPPORTEUR propose de la remplacer par l'expression « conflit armé de caractère non interétatique ».

Il est vrai que les Conventions de Genève de 1949 et la Convention de La Haye de 1954 utilisent l'expression « conflit armé de caractère non international », mais le mot « interétatique » permet d'inclure les cas de lutte d'un territoire non autonome contre la puissance administrante.

M. DEHOUSSE s'oppose à l'expression proposée par le rapporteur : elle risquerait d'amener des conflits d'interprétation entre la Résolution de l'Institut et les Conventions de Genève.

M. MÜNCH désire faire deux remarques. D'une part, le membre de phrase « contraint le gouvernement à recourir aux forces armées » ne rend pas compte du cas où c'est l'armée qui se soulève et où le gouvernement se défend en utilisant, soit la milice, soit la police, soit la levée en masse. D'autre part, la lettre *a*) ne mentionne que la sécession ou l'autonomie ; elle néglige le cas d'une guerre civile ayant pour objectif d'intégrer un ou plusieurs Etats à une fédération existante.

M. RUEGGER pense, comme le rapporteur, que l'on peut supprimer l'expression « guerre civile ». Il préfère pour sa part l'expression « conflit non international » mais accepterait aussi l'expression « conflit non interétatique ». Il est vrai que cette expression est un néologisme, mais il appartient à l'Institut de guider l'évolution de la terminologie juridique.

Comme M. Jessup, M. Ruegger préfère ne pas parler d'un « minimum d'organisation ». Cette expression pourrait être remplacée par : « qui se présentent sous une forme organisée ».

Pour répondre à la question de M. Bindschedler, M. Ruegger propose d'ajouter, au troisième alinéa, l'expression « ni des troubles localisés ».

M. BRIGGS rappelle que l'Institut discute un projet de Résolution et non un projet d'articles ; en conséquence, il conviendrait d'intituler le chapitre premier « expressions employées » plutôt que « définitions ». Par ailleurs, il n'accepte pas l'expression « conflit non interétatique ».

M. SCHACHTER pense, lui aussi, qu'il faut conserver l'expression « guerre civile ».

M. AGO estime que « guerre civile » convient très bien. Néanmoins il accepterait une autre expression, le problème n'étant pas, pour lui, d'une importance primordiale.

Ensuite, M. Ago fait plusieurs remarques au sujet de la rédaction de l'article premier :

— à la deuxième ligne, le mot « tous » est inutile ; il suffit de dire « *les* conflits armés » ;

- puisque le premier alinéa mentionne les « conflits armés », il devient inutile, à la lettre *a*), de conserver le membre de phrase « contraignent le gouvernement à recourir aux forces armées ». Cela d'autant plus que les forces armées peuvent être à l'origine de l'insurrection;
- l'expression « un minimum d'organisation » est inutile. Dans ce type de conflit, les insurgés sont toujours organisés, sinon il n'y a pas de guerre civile.

LE RAPPORTEUR se rallie d'autant plus volontiers aux propositions de M. Ago qu'elles correspondent à ce qui figurait dans son rapport définitif. Il accepte, comme l'a proposé M. Ruegger, d'ajouter l'expression « ni des troubles localisés », et, comme l'a proposé M. Briggs, de remplacer « définitions » par « expressions employées ».

M. ŽOUREK préfère les expressions « conflit non international » ou « conflit non interétatique » à « guerre civile ». Il estime par ailleurs que l'article 1 *a*) devrait être rédigé de manière beaucoup plus générale et qu'il faudrait réintroduire la réserve du droit des peuples à l'autodétermination qui figurait dans le projet primitif.

Le baron von der HEYDTE préfère conserver l'expression « guerre civile » dont le sens est très clair dans la langue usuelle de toutes les nations. On pourrait éventuellement dire que l'on entend par « guerre civile » des conflits armés de caractère non étatique et continuer, comme le propose le rapporteur par : « conflits qui surgissent sur le territoire d'un Etat... », etc. Enfin, il faudrait établir une distinction claire entre la guerre civile et la guérilla, cette dernière pouvant être internationale dès son début, mais manquant parfois, au moins dans la phase initiale, de toute organisation visible.

M. SEIDL-HOHENVELDERN voudrait que les troubles localisés figurent avant les autres formes de troubles, de manière à rétablir l'économie générale du projet.

M. DEHOUSSE remarque qu'à la lettre *a*) on parle de *parti* insurgé et à la lettre *b*) de *faction*; il propose de mettre dans les deux cas « faction ».

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL estime que le mot « faction » est péjoratif et ne peut pas être utilisé.

M. DEHOUSSE propose alors « mouvement insurrectionnel ».

LE RAPPORTEUR accepte ce terme ainsi que l'adjonction des « troubles localisés » au troisième alinéa.

LE RAPPORTEUR, répondant à M. de LA PRADELLE pour qui le dernier alinéa manque de clarté, précise que cet alinéa se réfère aux cas des Etats divisés.

LE PRINCIPE DE NON-INTERVENTION DANS LES GUERRES CIVILES 765

M. de LA PRADELLE estime que s'il en est ainsi, il n'y a qu'à le dire clairement.

M. DEHOUSSE souhaite qu'après les troubles localisés on mentionne les émeutes.

LE RAPPORTEUR accepte cette adjonction et propose que l'on mette aux voix le dernier alinéa.

M. de LA PRADELLE demande la suppression de ce dernier alinéa.

M. CASTRÉN se prononce en faveur du maintien de cet alinéa qu'il estime très important. Si nécessaire, on pourrait essayer d'améliorer sa rédaction.

LE PRÉSIDENT prie le rapporteur d'établir un texte définitif de cet article premier, de manière à le soumettre au vote de l'Institut à la prochaine séance.

La séance est levée à 12 heures 30.

**Dixième séance plénière:
vendredi 14 septembre 1973 (matin)**

La séance continue sous la présidence de M. Morelli ¹.

LE PRÉSIDENT donne la parole à M. Schindler, rapporteur de la Huitième Commission, pour la suite de la discussion, article par article, du projet de Résolution relatif au principe de non intervention dans les guerres civiles.

LE RAPPORTEUR indique qu'afin de reprendre la discussion au stade où elle était parvenue lors de la précédente réunion, il convient de mettre aux voix l'article premier du projet de Résolution, dont il a préparé une nouvelle version tenant compte des observations précédemment formulées en séance plénière.

Trois possibilités étaient en effet ouvertes. L'une consistait à maintenir purement et simplement le terme « guerre civile »; l'autre consistait à le remplacer par l'expression « conflit armé de caractère non interétatique »; enfin, la troisième était en faveur de « conflits armés de caractère non international », expression déjà employée dans les Conventions de Genève de 1949.

La nouvelle version de l'article premier qu'il propose est ainsi formulée:

1. Aux fins de la présente Résolution, on entend par « guerre civile » les conflits armés de caractère non interétatique, conflits qui surgissent sur le territoire d'un Etat ou sur un territoire non autonome et qui mettent aux prises:
 - a) le gouvernement établi avec un ou plusieurs mouvements insurrectionnels qui visent soit au renversement du gouvernement ou du régime politique, économique ou social de l'Etat, soit à la sécession ou à l'autonomie d'une partie du territoire de cet Etat, ou
 - b) deux ou plusieurs groupes qui, en l'absence d'un gouvernement établi, se disputent le pouvoir de l'Etat.
2. Ne sont pas des guerres civiles au sens de la présente Résolution:
 - a) les troubles localisés ou les émeutes;
 - b) les conflits entre des entités politiques qui sont séparées par une ligne internationale de démarcation ou qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme Etats, ou les conflits entre une telle entité et un Etat.

Le rapporteur indique également que M. Žourek a déposé un amendement proposant de:

¹ La première partie de la séance a été consacrée aux rapports des Septième et Quatorzième Commissions. Pour la liste des Membres et Associés présents, voir p. 708 ci-dessus.

1. Remplacer, dans le titre de la Résolution et tout au long du texte de cette dernière, l'expression « guerres civiles » par « conflits armés de caractère non-international ».
2. Insérer à un endroit approprié de la Résolution la disposition suivante :
« Les dispositions de la présente Résolution ne préjugent en rien la question de l'application des règles concernant la mise en œuvre du droit des peuples à l'autodétermination. »

Dans la pensée de M. ŽOUREK, l'insertion de cette dernière disposition a pour but de réserver la question de savoir si un conflit armé imposé à un peuple qui lutte pour faire prévaloir son droit à l'autodétermination, lequel forme un des buts de la Charte des Nations Unies, constitue un conflit armé de caractère non international. Cette question n'a pas encore été discutée et ne saurait donc être tranchée par la Résolution proposée.

M. de LA PRADELLE déclare qu'il est partisan des expressions qui ont la faveur du rapporteur, c'est-à-dire « guerre civile » et, éventuellement, « conflit armé de caractère non interétatique ».

Les travaux actuellement en cours pour la révision des Conventions de Genève révèlent en effet que l'expression « conflits n'ayant pas un caractère international » (ou « conflit de caractère non international ») donne lieu à de nombreuses interprétations subjectives et, par là même, incontrôlables. Il ne faut donc pas hésiter à se séparer sur ce point de la terminologie retenue par les Conventions de Genève.

La première partie de l'amendement de M. Žourek, mise aux voix, est repoussée par 22 voix contre 1 et 1 abstention.

La nouvelle version du paragraphe 1, premier alinéa, de l'article premier, proposée par le rapporteur, est mise aux voix. Ce texte est adopté par 26 voix et 2 abstentions.

On passe ensuite à la discussion des *lettres a) et b)* du paragraphe 1 de l'article premier.

M. FELICIANO déclare que, à la lettre *a)*, la formule « visent au renversement... du régime politique, économique ou social de l'Etat » lui paraît inutile, puisqu'il est d'abord indiqué que les mouvements insurrectionnels visent au renversement du gouvernement, ce qui, selon lui, implique également les autres aspects déjà mentionnés.

LE RAPPORTEUR, tout en admettant que le renversement du gouvernement et le renversement du régime politique, économique et social sont bien souvent liés dans la pratique, estime qu'il est cependant nécessaire de maintenir la précision contenue dans le texte proposé.

M. AGO exprime son accord avec le rapporteur. Il est en effet nécessaire de distinguer les cas dans lesquels c'est l'ensemble du régime

étatique qui est visé, des cas dans lesquels le mouvement insurrectionnel n'a pour objet que la destitution de certaines personnes.

Cette opinion est appuyée par le baron von der HEYDTE ainsi que par M. EUSTATHIADES. Ce dernier fait observer qu'en l'occurrence, ce n'est pas le résultat, mais le but de l'insurrection qui doit être pris en considération.

Il est alors procédé au vote sur les alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 1 de l'article premier. Ceux-ci sont adoptés, dans la forme proposée par le rapporteur, par 27 voix et 2 abstentions.

L'assemblée aborde ensuite la discussion du paragraphe 2 de l'article premier dont l'alinéa *a*) n'a pas été contesté. On a en revanche reproché à l'alinéa *b*) son manque de clarté. En effet, dans la proposition initiale, seule avait été retenue l'expression: « entités politiques ayant existé en fait comme des Etats ».

La nouvelle proposition prend en considération la déclaration des Nations Unies sur les relations amicales entre les Etats, intervenue en 1970, laquelle contient une disposition interdisant l'emploi de la force « pour violer les lignes internationales de démarcation ». En conséquence, la nouvelle rédaction de l'alinéa *b*) est la suivante:

Les conflits entre des entités politiques qui sont séparées par une ligne internationale de démarcation ou qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme des Etats, ou les conflits entre une telle entité et un Etat.

M. ROUSSEAU désirerait que l'on rétablisse l'épithète « armé » après le terme « conflit ». Il est en effet évident que si le conflit n'est pas armé, il ne saurait entrer dans le champ d'application du présent projet.

LE RAPPORTEUR donne son accord sur cette proposition.

Le paragraphe 2 de l'article premier est ensuite adopté par 30 voix et 1 abstention.

M. ŽOUREK signale qu'il retire la deuxième partie de son amendement tendant à ajouter à l'article premier un paragraphe 3 qui aurait disposé:

Les dispositions de la présente Résolution s'entendent sous réserve des règles relatives à la mise en application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

A propos de l'article 2, qui énumère les différentes formes d'« assistance » visées par la Résolution, M. WENGLER remarque que l'on ne peut les examiner qu'en corrélation avec les dispositions contenues dans les articles 3 (« assistance au gouvernement établi ») et suivants. Il propose en conséquence de discuter d'abord ces articles, puis de revenir à l'article 2.

LE RAPPORTEUR accepte cette suggestion, mais auparavant il est nécessaire de résoudre la question du titre que l'on donnera au chapitre II, et par voie de conséquence, au chapitre III.

M^{me} BASTID a déposé à ce sujet un amendement qui propose d'adopter les titres suivants :

- « Le principe de non-intervention et les Etats tiers » (chapitre II);
- « Le principe de non-intervention et les organisations internationales » (chapitre III).

Il s'agit, dans chaque chapitre, de la mise en œuvre pratique, sous deux aspects, du principe qui est considéré dans le projet.

LE PRÉSIDENT manifeste alors sa réserve à l'égard de l'expression « Etat tiers ». Au sens strict, celle-ci suppose l'existence préalable de deux Etats, par rapport auxquels se situent le, ou les autres. Or, dans les situations étudiées, il n'y a qu'un seul Etat aux prises avec une insurrection, soit même, dans certaines hypothèses, aucun Etat quelconque.

LE RAPPORTEUR répond à cette observation que la même objection avait été soulevée lors des travaux de l'Institut en 1900, mais qu'elle n'avait pas, à l'époque, emporté l'adhésion. On doit en effet comprendre, par Etat tiers, tout Etat qui est étranger à la lutte armée.

Le rapporteur souhaite néanmoins une autre formulation des titres respectifs des chapitres II et III. Le chapitre II pourrait s'intituler simplement : « Droits et devoirs des Etats » et le chapitre III : « Droits et devoirs des organisations internationales », mais ainsi que le fait remarquer LE PRÉSIDENT, une telle solution écarte dès lors toute référence à la notion d'intervention.

M. de LA PRADELLE propose que l'on reste fidèle au vocabulaire de la Résolution de 1900. En effet, la base de la Résolution actuellement en cours de discussion est constituée par le principe de non-intervention. A un moment où la résurgence de « pouvoirs diffus » met en péril les pouvoirs institués, c'est-à-dire les Etats, il est nécessaire d'affirmer à nouveau solennellement le principe de non-intervention, protecteur des souverainetés étatiques.

On ne peut néanmoins se désintéresser de l'intervention d'humanité, destinée à protéger les populations victimes des méfaits de la guerre civile. C'est dans ce sens qu'il a déposé un amendement tendant à :

1. Faire des dispositions du titre IV actuel du chapitre II l'objet d'un chapitre IV et dernier, intitulé : « L'aide humanitaire. »
2. Supprimer à l'article 7, premier alinéa, les mots « entrepris à la demande ou avec le consentement de la partie en cause ».

3. Au deuxième alinéa de l'article 7, remplacer à la troisième ligne « devraient » par « doivent ».
4. Ajouter un article ainsi rédigé :

« Les opérations de secours des organisations non gouvernementales reconnues par les Nations Unies, notamment du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des sociétés nationales de la Croix-Rouge, Croissant-Rouge, Lion-et-Soleil Rouges, devront être au maximum facilitées. »

M. de La Pradelle est également en faveur de l'amendement proposé par M^{me} Bastid car celui-ci présente le grand avantage de maintenir le « principe de non-intervention » dans le titre de la Résolution.

M. EUSTATHIADES est du même avis. Toute l'économie du projet de Résolution repose sur l'extension maximale du champ d'application de ce principe.

M. CASTRÉN est d'accord avec le Président pour critiquer l'expression « Etat tiers » et rappelle que l'on peut également parler d'« Etat étranger ».

La proposition de M^{me} Bastid, mise aux voix, est adoptée par 32 voix et 2 abstentions.

LE PRÉSIDENT ouvre la discussion sur l'article 3 du projet de Résolution, qui se lit comme suit :

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile :

- a) lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère substantielle, sont parvenus à établir le contrôle sur une partie déterminée du territoire et ont gagné l'appui d'une partie importante de la population;
- b) lorsque le peuple se soulève spontanément contre le gouvernement établi;
- c) lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire aux normes fondamentales du droit international, particulièrement celles qui se rapportent aux droits de l'homme;
- d) lorsque l'organe compétent des Nations Unies, conformément à la Charte, interdit l'assistance au gouvernement établi.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les Etats tiers peuvent prêter assistance au gouvernement établi, sur sa demande et avec son libre consentement, et à condition que celui-ci puisse être révoqué en tout temps. Les obligations assumées antérieurement envers le gouvernement de l'Etat où a éclaté la guerre civile peuvent subsister pour autant qu'elles soient compatibles avec l'alinéa précédent.

LE RAPPORTEUR signale l'amendement déposé par M. Skubiszewski, qui institue en fait une règle *de lege ferenda*, en stipulant :

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile. Sont réservés :

- a) les décisions du Conseil de sécurité, conformément à la Charte des Nations Unies;
- b) l'aide humanitaire, conformément à l'article 7;
- c) le cas où les insurgés reçoivent une assistance étrangère.

M. ŽOUREK trouve que, même dans la rédaction proposée par M. Skubiszewski, l'assistance au gouvernement établi va trop loin. Se référant à la déclaration des Nations Unies sur les relations amicales entre les Etats, il estime que l'assistance au gouvernement établi est interdite toutes les fois où le gouvernement empêche par les armes l'expression du droit à l'autodétermination, qui est un droit fondamental des peuples.

Selon lui, les Etats tiers peuvent même assister le peuple qui lutte pour la réalisation de ce droit. Quant au dernier paragraphe de l'article 3, il est pour lui inacceptable dans sa rédaction actuelle.

M. CASTRÉN fait alors remarquer que les préoccupations de M. Žourek sont en grande partie couvertes par la lettre *b*) de l'article 3 du projet soumis par la Huitième Commission qui dispose :

lorsque le peuple se soulève spontanément contre le gouvernement établi.

Il s'agit bien, dans ce cas-là, d'une affirmation du droit des peuples à l'autodétermination.

M. de LA PRADELLE insiste sur le fait que l'amendement de M. Skubiszewski présente de grands dangers dans la mesure où il prévoit que les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi « sauf le cas où les insurgés reçoivent une assistance étrangère » (*c*). Cette disposition, si elle était adoptée, favoriserait l'internationalisation des guerres civiles. M. de La Pradelle est donc pour le maintien de la formule proposée par le rapporteur.

M. SKUBISZEWSKI fait remarquer qu'à la lettre *c*) de son amendement, l'assistance visée est exclusivement l'assistance armée.

M. MCWHINNEY préfère, à la lettre *a*) de l'article 3, les termes « partie substantielle du territoire », à l'expression « partie déterminée du territoire ».

Il constate en outre que les principes énoncés par le rapporteur se détachent partiellement du droit positif, mais cela correspond à l'évolution souhaitée par Sir Gerald Fitzmaurice dans son rapport spécial ¹.

¹ Sir *Gerald Fitzmaurice*, « The Future of Public International Law and of the International Legal System in the Circumstances of Today » (voir « Evolution et perspectives du droit international », *Livre du Centenaire de l'Institut de Droit international, 1873-1973*, Ed. Karger S. A., Bâle). pp. 196-400.

M. McWhinney pense, en accord avec M. Žourek, qu'il faut accorder la plus grande attention au principe d'autodétermination.

M. AGO regrette de devoir faire observer qu'il n'est en accord ni avec le texte proposé par M. Skubiszewski ni avec celui de la Commission.

Le premier a certes l'avantage d'être plus simple. Pourtant, il est difficilement applicable dans les cas où le peuple insurgé lutte contre une puissance coloniale. Mais, à l'inverse, dans des situations telles que celle qui s'est présentée lors de la guerre d'Espagne, le texte proposé va trop loin dans le sens contraire.

On mêle en réalité ici des situations très différentes. Dans le texte de la Commission, les lettres *b)* et *c)* de l'article 3 introduisent une appréciation trop subjective. Quand pourra-t-on dire d'un soulèvement qu'il est « spontané » ou d'un régime qu'il est « contraire au droit international et particulièrement aux droits de l'homme »? C'est la raison pour laquelle M. Ago votera contre l'une et l'autre propositions.

La séance est levée à 12 heures 30.

**Onzième séance plénière:
vendredi 14 septembre 1973 (après-midi)**

La séance est ouverte à 15 heures 30 sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim, de Yanguas Messia.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, Bartoš, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Bindschedler, Briggs, Castrén, Eustathiades, Hambro, Baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, Ruegger, Schachter, Udina, Verzijl, De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Broms, Dehousse, Feliciano, Forster, Mann, McWhinney, Miaja de la Muela, Münch, do Nascimento e Silva, Reese, Schindler, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Zemanek.

LE PRÉSIDENT ouvre la séance consacrée à la suite de la discussion de l'article 3 du projet de Résolution concernant le principe de non-intervention dans les guerres civiles.

M. SKUBISZEWSKI considère qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre la version originale du projet et sa version amendée. L'amendement a toutefois le mérite de souligner clairement qu'il est contraire au droit international d'assister un gouvernement établi, hors les exceptions visées. Contrairement à l'opinion du rapporteur, l'amendement ne dispose pas *de lege ferenda*. Il énonce la *lex lata* contemporaine, quand bien même la pratique des Etats pourrait ne pas toujours la respecter.

Quant à la lettre c) de son amendement, M. Skubiszewski estime que le danger souligné par M. de La Pradelle résulte également de l'article 3 a) du projet de la Huitième Commission dont il ressort, *a contrario*, que l'intervention au profit du gouvernement établi est licite si l'insurgé bénéficie d'une assistance étrangère.

M. Skubiszewski comprend les doutes exprimés par M. Žourek quant au droit à l'autodétermination. Les résolutions des Nations Unies citées par celui-ci se contentent cependant d'exprimer des principes dont il appartient à l'Institut d'explicitier la portée.

A la différence de M. Skubiszewski, M. BINDSCHEDLER estime que l'article 3 du projet de la Commission est conforme au droit existant. La discrimination entre le gouvernement établi et l'insurgé est de droit coutumier; elle se justifie par la représentation de l'Etat qu'assume tout gouvernement au pouvoir.

M. Bindschedler propose de supprimer, à la lettre *a*) de l'article 3, le dernier membre de phrase: « et ont gagné... », qui vise une hypothèse invérifiable dans la pratique et peut conduire à des résultats détestables lorsque le soutien de la population est obtenu par la terreur. Exiger un contrôle territorial est en revanche admissible car sa réalité peut être vérifiée, réserve faite de la guérilla dont le sort doit demeurer en suspens jusqu'à plus ample informé.

A la lettre *c*), l'intervenant propose de se contenter d'une référence aux normes fondamentales du droit international relatives aux droits de l'homme, étant donné l'impossibilité de déterminer, sans risque d'immixtions abusives, d'autres normes pertinentes.

M. MÜNCH estime que les deux versions de l'article 3 doivent être considérées comme disposant *de lege ferenda*. La différence entre les deux textes lui paraît tenir à l'inversion de la règle et des exceptions qu'ils contiennent.

M. Münch juge par ailleurs que le projet de la Commission fait preuve d'un parti pris excessif à l'encontre du gouvernement établi. La majorité des rébellions sont pourtant le fait de minorités secrètes bien organisées; c'est le principe même du bolchévisme. Il n'y a là rien de très démocratique. Il serait, partant, peu réaliste de condamner toute assistance au gouvernement établi.

Il existe, enfin, des blocs idéologiques dont les membres tendent à se garantir réciproquement le respect de leurs constitutions. C'est le sens même de la doctrine Brejnev. Ces blocs se rapprochent des confédérations d'antan, qui avaient le droit d'intervenir dans les affaires intérieures de leurs membres. On ne peut les négliger et il faut être clair à leur égard: ou bien l'Institut condamne la doctrine Brejnev et toutes doctrines du même type, ou bien il réserve le droit des Etats de se garantir réciproquement le respect de leurs dispositions constitutionnelles, procédé qui fut trop hâtivement condamné par les internationalistes libéraux du XIXe siècle.

Comme M. Ago, le baron von der HEYDTE préfère la version de M. Skubiszewski. Le texte proposé par la Commission fournit un prétexte d'intervention dans la plupart des guerres civiles; cela irait à l'encontre de la tendance apparente actuelle du droit des gens qui vise la plus grande localisation possible de tout conflit armé. Il faut éviter toute formule qui puisse être interprétée comme autorisant, soit le gouvernement établi d'un pays en proie à la guerre civile de réclamer de façon illimitée une intervention, soit un Etat tiers d'intervenir pour des raisons qui lui sont propres et non pas pour des raisons humanitaires.

Sur un point plus précis, il se demande quelle autorité décidera de la contrariété aux « normes fondamentales » qui est visée à la lettre *c*) de l'article 3 du projet de la Huitième Commission.

M. EUSTATHIADES souhaiterait que les articles 3 et 5 soient introduits par les termes suivants :

sous réserve de l'aide humanitaire conformément à l'article 7...

Il s'interroge en outre sur la lettre *b*) de l'article 3. Quelle est sa signification ? Si elle vise l'autodétermination, mieux vaudrait le dire expressément. De manière générale, la formulation de l'article 3 lui paraît d'ailleurs peu heureuse ; il laisse place à trop d'interprétations dangereuses. Tel qu'amendé par M. Skubiszewski, l'article est probablement meilleur.

Se référant aux articles 3 *d*) et 5, M. HAMBRO s'interroge sur la portée des termes : « conformément à la Charte des Nations Unies », également utilisés à la lettre *a*) de l'amendement de M. Skubiszewski. Doit-on les interpréter comme autorisant les Etats à décider individuellement de pareille conformité ? Il faudrait le préciser car, tel quel, le texte est ambigu. Mais l'on ne saurait oublier que comme organisation politique, les Nations Unies sont inévitablement amenées à prendre parfois des décisions politiques, contraires à la Charte. Est-il souhaitable de laisser aux Etats le droit d'en juger souverainement ?

Seul l'amendement de M. Skubiszewski paraît au SECRÉTAIRE GÉNÉRAL pouvoir fournir une base valable de discussion. Le projet de la Commission laisse en effet place à trop de jugements purement subjectifs. L'Institut ne saurait avaliser un projet qui repose à ce point sur des appréciations subjectives et favorise à ce titre l'internationalisation des conflits internes.

En ce qui concerne l'amendement de M. Skubiszewski, le Secrétaire général estime que l'on ne peut pas, à proprement parler, « réserver » les décisions du Conseil de sécurité et l'aide humanitaire. Celles-ci en effet sont nécessairement licites. Il n'y a pas lieu à « réserves » en la matière. Quant à l'assistance accordée à l'insurgé et qui peut justifier la contre-assistance, le rapporteur a déclaré que ce n'est point toute assistance, mais seulement celle qui est visée à l'article 2. Or, les formes d'assistance qui y sont visées sont extrêmement variées ; elles vont de l'aide financière à l'aide militaire. L'on ne pourrait cependant admettre qu'une aide minimale à l'insurgé autorise, par exemple, une assistance militaire massive au gouvernement établi. Il faudrait, partant, inclure dans le projet une manière de proportionnalité. Aussi, mieux vaut-il se contenter de ce qui est toujours et indubitablement licite, à savoir les décisions du Conseil de

sécurité prises en application de la Charte et l'aide humanitaire apportée conformément à l'article 7.

M. SCHACHTER partage sur le fond les observations du Secrétaire général quant à l'amendement de M. Skubiszewski. La lettre *c)* lui paraît dangereuse en sa forme actuelle. Elle autorise en effet indirectement de nombreuses possibilités d'intervention. Dans le souci de réduire celles-ci, il conviendrait d'admettre que l'assistance à l'insurgé n'autorise l'assistance au gouvernement établi que lorsqu'elle est « substantielle ». L'idée de proportionnalité envisagée par le Secrétaire général lui semble trop difficile à formuler; il préfère s'en tenir à ce dernier qualificatif. La lettre *b)* lui paraissant superflue, M. Schachter en propose la suppression. A la lettre *a)*, enfin, il lui paraît préférable de viser de manière générale les décisions des Nations Unies ou des organes des Nations Unies, sans plus, plutôt que celles du Conseil de sécurité.

M. JESSUP soulève un point de procédure. Dans l'hypothèse où l'on adopterait l'amendement de M. Skubiszewski, serait-il encore possible de le sous-amender ultérieurement?

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL lui répond positivement.

M. AGO entend dissiper les malentendus que paraissent avoir suscités ses déclarations antérieures. Il n'est pas opposé à une résolution; il s'oppose seulement à l'emploi de formules dangereuses qui pourraient être exploitées par les Etats pour intervenir dans les guerres civiles. Dans cette perspective, il se déclare prêt à prendre comme point de départ la version de M. Skubiszewski. Mais son accord dépend de la réponse donnée à la question suivante: établit-on, oui ou non, une égalité de traitement entre l'insurgé et le gouvernement légal? Dans la négative, il ne pourrait admettre d'autres dérogations à l'interdiction d'intervention que celles résultant des décisions du Conseil de sécurité ou celles qui sont motivées par une assistance humanitaire.

Il émet des réserves identiques en ce qui concerne le premier alinéa de l'article 5. Pourquoi ne vise-t-on pas l'autorisation donnée ou l'obligation imposée par les Nations Unies aux Etats d'assister le gouvernement légal conformément à la Charte?

En toutes hypothèses, l'Institut serait sage s'il adoptait les dispositions les plus brèves et les plus prudentes possibles.

S'il est favorable à l'amendement de M. Skubiszewski, M. ŽOUREK entend cependant faire deux observations.

Il lui paraît, en premier lieu, nécessaire de viser, à la lettre *a)*, outre les décisions du Conseil de sécurité, celles que l'Assemblée générale adopterait en application de la résolution « Uniting for peace ». Cette résolution a institué une solution qui est *praeter legem* et non *contra*

legem, ayant été rendue inévitable par la pratique du veto. Peut-être suffirait-il de parler de façon générale d'« organes compétents » ?

L'intervenant souhaite, en second lieu, la suppression de la lettre *c*). En effet, l'assistance à l'insurgé est une obligation lorsqu'il exerce le droit d'un peuple à l'autodétermination. L'on a dit que les résolutions des Nations Unies sur ce point n'énoncent que des principes. Sans doute, mais ils ne sauraient être contredits par une résolution de l'Institut qui doit respecter particulièrement la déclaration de l'Assemblée générale de 1970 qui a valeur d'interprétation de la Charte.

Avant de procéder au vote, le RAPPORTEUR entend faire la synthèse des observations formulées. Il considère qu'il conviendrait de mettre aux voix les deux versions proposées respectivement par la Huitième Commission et par M. Skubiszewski. Si aucune d'elles ne recueillait une majorité suffisamment représentative, l'on pourrait envisager de modifier la formulation de l'article, de manière à faire ressortir qu'il n'énonce pas le droit existant, mais seulement le droit de l'avenir. Cela pourrait favoriser une adoption plus large du projet.

Sur le fond, le rapporteur insiste sur le fait que le projet tend à limiter et non à autoriser l'assistance au gouvernement établi. Il ne saurait être interprété en sens contraire.

Sur des points plus particuliers, le rapporteur se déclare d'accord :

- à la lettre *a*), sur la proposition de M. McWhinney de remplacer les termes « partie déterminée » par « partie substantielle », et sur celle de M. Bindschedler de supprimer le dernier membre de phrase ;
- à la lettre *c*), sur la proposition de M. Bindschedler qu'il formulerait cependant de la manière suivante :

normes fondamentales du droit international qui se rapportent aux droits de l'homme.

Au dernier paragraphe de l'article, le rapporteur propose de supprimer la virgule après « libre consentement », pour éviter toute équivoque sur la portée de la révocation.

En ce qui concerne les observations de M. Hambro, il considère que les termes « conformément à la Charte » doivent être interprétés comme portant sur la compétence des organes des Nations Unies et non sur la force obligatoire de leurs décisions.

Quant au problème de la guérilla qui fut soulevé à diverses reprises, l'orateur maintient que l'existence de la guérilla ne dispense pas l'insurgé d'exercer un réel contrôle territorial de manière à pouvoir exercer valablement les fonctions de gouvernement.

M. SKUBISZEWSKI présente une nouvelle version de son amendement à l'article 3 :

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à une guerre civile. Sont cependant licites:

- a) l'assistance en vertu des décisions du Conseil de sécurité;
- b) l'aide humanitaire, conformément à l'article 7;
- c) l'assistance au cas où les insurgés reçoivent une aide étrangère substantielle de caractère militaire.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL constate que le rapporteur désire un vote sur le texte élaboré par la Commission et sur celui proposé par M. Skubiszewski. Si aucun de ces deux textes n'obtient une majorité suffisante, on pourrait alors substituer l'expression « devraient » aux mots « sont tenus de » dans l'un ou l'autre texte.

M. de LA PRADELLE relève qu'en vertu de la Charte il existe des décisions admises par la Charte autres que celles du Conseil de sécurité, à savoir celles des organisations régionales. L'expression « décisions des organes compétents en exécution de la Charte » permettrait de tenir compte de cette situation.

Selon le PRÉSIDENT, il faudrait d'abord voter sur la proposition de M. Skubiszewski. Si celle-ci est repoussée, c'est l'article 3 élaboré par la Commission qui doit être soumis au vote. Un rejet des deux textes signifierait qu'il faudrait se prononcer sur un nouveau texte.

M. ŽOUREK présente un sous-amendement au texte de M. Skubiszewski en demandant la suppression de la lettre c) et le remplacement des mots « décisions du Conseil de sécurité » par l'expression « organe compétent des Nations Unies ».

Sur une question de M. AGO, M. SKUBISZEWSKI précise qu'il sera prévu, à l'article 5, un traitement semblable en ce qui concerne l'assistance donnée aux insurgés.

Répondant à M. Žourek, M. SKUBISZEWSKI déclare maintenir la lettre c) de sa proposition et également l'expression « décisions du Conseil de sécurité », cet organe ayant le monopole de l'emploi de la force.

M. CASTRÉN pense qu'il faut d'abord soumettre au vote le texte (amendé) du projet de la Commission. Il votera contre la proposition Skubiszewski si celle-ci maintient les mots « sont tenus »; il pourrait l'accepter, en revanche, si le texte de la Commission était rejeté et si les mots en question étaient remplacés par l'expression « devraient s'abstenir ».

M. ANDRASSY et le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL notent que le rapporteur désire obtenir une décision de principe sur les deux textes; on pourra ensuite procéder alinéa par alinéa.

Soumis au vote, le texte de M. Skubiszewski est rejeté par 12 voix contre 19 en faveur du texte de la Commission.

LE RAPPORTEUR énumère alors la liste des amendements à l'article 3 qu'il est prêt à accepter: lettre *a*), substituer « importante » à « déterminée » et omettre les mots « et qui ont gagné l'appui d'une partie importante de la population »; lettre *c*) supprimer « , particulièrement celles »; enfin supprimer la virgule après « consentement » au dernier paragraphe de l'article 3.

M^{me} BASTID relève que ce texte appelle encore d'autres modifications rédactionnelles.

M. UDINA suggère, pour la lettre *d*), la formule:

l'organe des Nations Unies compétent conformément à la Charte.

M. ŽOUREK demande un vote séparé sur les deux paragraphes de l'article 3.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL dit qu'il en sera fait ainsi; de plus, chacune des lettres du premier paragraphe fera l'objet d'un vote. Il faudrait toutefois se décider entre la formule « sont tenus » et l'expression « devraient s'abstenir », cette dernière indiquant qu'on se trouve dans le domaine de la *lex ferenda*.

Se référant à la lettre *c*), M. ANDRASSY se demande s'il existe des situations de guerre civile où le gouvernement établi maintient tous les droits de l'homme.

LE RAPPORTEUR répond que le texte de la lettre *c*) ne mentionne que les normes fondamentales du droit international en la matière.

M. ANDRASSY réplique que la difficulté consiste alors à établir ce qui est fondamental et ce qui ne l'est pas.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL pense qu'il convient de voter d'abord séparément sur chaque lettre du premier paragraphe, puis de revenir à la phrase initiale (« sont tenus »). Cette séparation est nécessaire parce que, dans l'esprit de beaucoup de membres, la formule négative utilisée dans le projet suggère que les interventions dans les hypothèses non couvertes par l'article 3 sont légitimes et parce que les situations visées aux lettres *a*) à *d*) comportent, à des degrés différents, des éléments fort subjectifs.

Il est alors procédé au vote de détail de l'article 3 du projet de la Commission (contenant les mots « sont tenus »). La lettre *a*) est adoptée par 17 voix contre 10 et 5 abstentions.

M. EUSTATHIADES demande des explications sur l'expression: « Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent. »

LE RAPPORTEUR répond que le consentement du gouvernement établi ne permet l'assistance que si l'on n'est pas en présence de l'une des hypothèses du premier paragraphe, lettres *a)* à *d)*.

M. FELICIANO désire savoir quelle situation est visée par la lettre *b)* et en quoi cette situation se distingue de celle envisagée à la lettre *a)*. Le terme « spontanément », par exemple, est-il équivalent à « sans ... une assistance étrangère substantielle »? Sinon, est-il nécessaire, dans la situation décrite sous lettre *b)*, de remplir également les conditions énoncées à la lettre *a)*? La lettre *b)* a-t-elle trait à l'autodétermination? Si tel est le cas, on pourrait le dire plus clairement.

LE RAPPORTEUR explique que la lettre *b)* se rapporte à des situations telles que celle existant en Hongrie en 1956; elles diffèrent donc de celles visées à la lettre *a)* par le fait que les insurgés ne contrôlent pas nécessairement une partie importante du territoire.

La lettre *c)* est adoptée par 19 voix contre 10 et 3 abstentions. La lettre *d)* est adoptée par 23 voix contre 4 et 5 abstentions.

Le premier paragraphe est donc en principe adopté, sauf en ce qui concerne la lettre *b)*, qui est supprimée.

Le second paragraphe de l'article 3 est approuvé par 19 voix contre 5 et 7 abstentions.

L'ensemble de l'article 3 est adopté par 20 voix contre 5 et 7 abstentions dans la formulation suivante:

Les Etats sont tenus de s'abstenir d'assister le gouvernement établi d'un pays en proie à la guerre civile:

- a)* Lorsque les insurgés, sans avoir reçu une assistance étrangère substantielle, sont parvenus à établir le contrôle sur une partie importante du territoire;
- b)* lorsque le gouvernement établi maintient un régime contraire aux normes fondamentales du droit international qui se rapportent aux droits de l'homme;
- c)* lorsque l'organe compétent des Nations Unies, conformément à la Charte, interdit l'assistance au gouvernement établi.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les Etats tiers peuvent prêter assistance au gouvernement établi, sur sa demande et avec son libre consentement et à condition que celui-ci puisse être révoqué en tout temps. Les obligations assumées antérieurement envers le gouvernement de l'Etat où a éclaté la guerre civile peuvent subsister pour autant qu'elles soient compatibles avec l'alinéa précédent.

La discussion sur l'article 4 est ouverte. Cet article se lit comme suit:

Un Etat ne peut accorder à un autre Etat des droits d'intervention contraires aux dispositions de l'article 3. Cette règle ne s'applique pas aux

cas où un Etat s'intègre librement dans un autre Etat ou se réunit avec un ou plusieurs Etats pour former un nouvel Etat.

M. MÜNCH critique la seconde phrase de l'article 4. Si un Etat s'intègre librement dans un autre Etat ou se réunit avec plusieurs autres Etats pour former un nouvel Etat, la question sort du cadre du droit international pour entrer dans celui du droit interne. La phrase dont il s'agit est donc inutile. Il est en revanche un autre cas qu'il conviendrait d'excepter de la règle générale prévue à l'article 4: celui des confédérations ou groupes d'Etats semblables qui disposent d'un droit d'intervention. Il faudrait soit énoncer cette exception, soit supprimer la seconde phrase de l'article 4.

LE RAPPORTEUR estime que la phrase en question est utile mais non indispensable. Tant qu'on se trouve en présence d'une confédération, la règle contenue à la première phrase de l'article 4 s'applique; lorsqu'il s'agit d'une fédération, en revanche, le droit international, et par conséquent la première phrase de l'article 4, cessent d'être applicables.

M. BARTOŠ signale qu'il y a des cas où les Etats membres d'une fédération disposent d'un droit de sécession; il rappelle également le cas d'un Etat où une partie de territoire fait sécession pour se rattacher à un autre Etat, en vertu du principe de l'autodétermination, comme ce fut le cas du Bangla-Desh, par exemple. Ces deux possibilités ne sont pas prévues dans le projet.

LE RAPPORTEUR répond que le premier cas sera régi par le droit constitutionnel de la fédération. Le second cas pourrait être réglé à l'article 5, qui a trait à l'assistance prêtée aux insurgés.

M. AGO comprend mal la seconde phrase de l'article 4. La première phrase, qui est parfaitement claire, interdit d'accorder des droits d'intervention à un autre Etat. La seconde phrase devrait prévoir des exceptions à ce principe. Or, dans les cas d'intégration libre ou de fusion, il n'y a plus d'autre Etat.

LE RAPPORTEUR est prêt à supprimer la phrase en question.

M. MCWHINNEY précise que la première phrase ne règle pas la question de l'intervention fédérale.

Mise aux voix, la première phrase de l'article 4 est adoptée par 20 voix contre 1 et 8 abstentions. La seconde phrase est supprimée.

La discussion est ouverte sur l'article 5, libellé comme suit:

Les Etats tiers sont tenus de s'abstenir d'assister les insurgés en cas de guerre civile sévissant sur le territoire d'un autre Etat. Sont réservées les situations où les Nations Unies, en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression, obligent ou autorisent les Etats à assister les insurgés conformément à la Charte.

La reconnaissance prématurée des insurgés comme gouvernement légal ou comme nouvel Etat ne doit jamais servir de prétexte à l'octroi d'une assistance en contradiction avec l'alinéa précédent.

M. MÜNCH insiste sur le déséquilibre entre l'interdiction d'assistance au gouvernement établi et aux insurgés, déséquilibre déjà signalé par M. Ago. De plus, M. Münch propose de supprimer le deuxième alinéa de l'article 5: la reconnaissance prématurée constitue déjà une intervention, voire même une assistance qui pourrait être décisive pour l'issue du conflit.

M. DEHOUSSE demande lui aussi la suppression du deuxième alinéa. La reconnaissance prématurée est illicite en tant que telle.

Selon M. ŽOUREK, cet article, l'un des plus importants du projet, est rédigé de manière trop absolue. Il ne prévoit qu'une exception, au cas où les Nations Unies, en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression, obligent ou autorisent les Etats à assister les insurgés conformément à la Charte.

On n'y mentionne pas la réserve du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui est un principe *juridique* formulé dans la Charte et défini par une résolution adoptée à l'unanimité à l'Assemblée générale des Nations Unies.

M. JESSUP propose que les mots « conformément à la Charte » soient placés après les mots « Nations Unies » ou après les mots « obligent ou autorisent ».

M. WENGLER se demande si l'article 5 correspond bien au droit positif. M. Ago a déjà dit qu'il fallait formuler l'article 5 en tenant compte des dispositions de l'article 3. Or, si l'orateur est d'accord sur les termes de l'article 3, lettre *a*), il ne pense pas que, dans le cas de l'article 3, lettre *d*), on puisse dire qu'un Etat tiers ne peut jamais intervenir sans l'autorisation des Nations Unies.

Il faut au moins distinguer selon les formes d'assistance: dans ce cas, une assistance financière ou économique est certainement licite.

LE RAPPORTEUR accepte la proposition de M. Jessup de mettre les mots « conformément à la Charte » après les mots « Nations Unies ».

Il s'oppose par contre à la suppression du deuxième alinéa car il arrive fréquemment que les Etats tiers reconnaissent illicitement les insurgés afin d'avoir un prétexte pour intervenir.

M. DEHOUSSE constate un manque d'équilibre entre l'article 3, lettre *a*), et l'article 5, premier alinéa. En effet, l'article 3, lettre *a*), interdit aux Etats tiers d'assister le gouvernement si les insurgés ont réussi à établir leur contrôle sur une partie importante du territoire. L'article 5, quant à lui, ne met aucune limite à la possibilité pour les Nations Unies d'autoriser les Etats à assister les insurgés. M. Dehousse

doute qu'il y ait des gouvernements prêts à accepter un tel texte. En conséquence, il s'oppose non seulement au deuxième alinéa de l'article 5, mais aussi à la deuxième phrase du premier alinéa.

LE RAPPORTEUR remarque que M. Žourek n'a pas proposé formellement un amendement.

M. MÜNCH demande si la proposition de M. Žourek :

Les dispositions de la présente Résolution ne préjugent en rien la question de l'application des règles concernant la mise en œuvre du droit des peuples à l'autodétermination.

ne pourrait pas être insérée à l'article 5, sous forme d'un troisième alinéa.

LE RAPPORTEUR accepte cette suggestion.

M. HAMBRO émet des doutes sur la nécessité de l'amendement de M. Žourek. En effet, toute la Résolution est évidemment soumise au droit international général dont fait partie, selon M. Žourek, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

LE PRÉSIDENT met aux voix l'article 5, alinéa par alinéa.

Le premier alinéa est adopté par 24 voix contre 2 et 8 abstentions. Le deuxième alinéa est adopté par 20 voix contre 8 et 6 abstentions. Le troisième alinéa est adopté par 16 voix contre 11 et 7 abstentions.

M. ŽOUREK fait remarquer qu'il n'a pas demandé que sa réserve soit mise aux voix dès maintenant. Il estime qu'elle vaut pour l'ensemble de la Résolution et qu'il faut donc en différer le vote jusqu'à ce que l'Institut se soit prononcé sur le texte complet de la Résolution.

A la suite de cette intervention, le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de l'article 5, dont est retranché le troisième alinéa voté précédemment.

L'article 5 est adopté par 20 voix contre 8 et 7 abstentions.

LE PRÉSIDENT ouvre la discussion du Titre III.

LE RAPPORTEUR donne lecture de l'article 6, article unique de ce titre, qui dispose :

Si, après l'effondrement du gouvernement établi, un conflit éclate entre différentes factions du pays dont aucune n'engage immédiatement la lutte en vue de maintenir ou de rétablir le régime constitutionnel, les Etats tiers sont tenus de s'abstenir de toute assistance aux parties en conflit.

M. AGO pense qu'il faut dire « régime *préexistant* » et non « régime *constitutionnel* ».

LE RAPPORTEUR accepte cette proposition.

LE PRÉSIDENT met aux voix l'article 6 modifié par l'amendement de M. Ago.

Cet article est adopté par 16 voix contre 1 et 13 abstentions.

LE PRÉSIDENT ouvre la discussion de l'article 7, article unique du titre IV, dont il donne lecture:

Des secours ou d'autres formes d'aide purement humanitaire en faveur des victimes d'une guerre civile, entrepris à la demande ou avec le consentement de la partie en cause, sont toujours licites.

Au cas où le territoire contrôlé par une partie ne peut être atteint qu'en traversant le territoire contrôlé par l'autre partie ou celui d'un Etat tiers, ces derniers devraient accorder le libre passage de tout convoi de secours, au moins dans la mesure prévue à l'article 23 de la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

LE RAPPORTEUR accepte la proposition de M. de La Pradelle de faire du titre IV actuel du chapitre II un chapitre IV et dernier, intitulé: « L'aide humanitaire », car cette aide peut être accordée aussi bien par un Etat que par une organisation internationale. Il serait donc logique de placer ces dispositions après le chapitre relatif à l'intervention des organisations internationales.

Par contre, le rapporteur s'oppose au deuxième amendement de M. de La Pradelle qui consiste à supprimer, à l'article 7, premier alinéa, les mots « entrepris à la demande ou avec le consentement de la partie en cause ».

M. de LA PRADELLE explique que s'il a demandé que l'on repousse à la fin de la Résolution l'article 7, c'est parce qu'il s'agit d'une question dont la solution ne peut dépendre du consentement d'une partie. Une telle formulation risquerait même de compromettre l'application de l'article 3 des Conventions de Genève.

M. BARTOŠ se prononce en faveur du texte de la Commission. Il est arrivé en effet plusieurs fois que, sous le biais d'une action humanitaire, on apporte une véritable aide à l'insurrection contre le gouvernement légal. M. Elias a écrit sur cette question un article fort pertinent.

M. EUSTATHIADES est d'accord sur l'amendement de M. de La Pradelle. Ainsi rédigé, l'article 7 permet d'apporter une aide à toutes les victimes, la partie en cause n'étant plus précisée.

M. RUEGGER, tout en rendant hommage aux raisons généreuses qui ont amené M. de La Pradelle à déposer son amendement, estime qu'il provient d'un malentendu. Il est matériellement impossible d'envoyer une aide directement aux victimes d'une guerre civile; il faut nécessairement passer par certains organes et donc obtenir le consentement du destinataire, c'est-à-dire *d'une partie*.

M. Ruegger estime par ailleurs que l'article de M. Elias ne reflète pas la réalité et il regrette de ne pas être d'accord sur ce point avec M. Bartoš.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL souhaiterait, pour des raisons humanitaires, pouvoir appuyer l'amendement de M. de La Pradelle, mais il craint qu'il ne soit pas conforme au droit positif. Comme ce sont les victimes qui sont destinataires de l'aide, et non le gouvernement, il propose un texte de compromis. Le premier alinéa de l'article 7 énoncerait :

Devrait être tenu pour licite l'envoi de secours ou d'autre forme d'aide purement humanitaire en faveur des victimes d'une guerre civile.

MM. BARTOŠ et de LA PRADELLE se rallient à cette proposition.

LE PRÉSIDENT met aux voix cet amendement qui est adopté à l'unanimité.

LE RAPPORTEUR annonce que M. de La Pradelle est d'accord pour retirer son troisième amendement, qui consistait à remplacer, à la troisième ligne de l'article, « devraient » par « doivent ». En effet, l'article 23 de la Convention de Genève sur la protection des personnes civiles en temps de guerre ne s'applique pas aux guerres civiles.

M. de LA PRADELLE précise qu'il a accepté de retirer son amendement compte tenu de l'existence de l'article 3 des Conventions de Genève.

LE PRÉSIDENT met aux voix le deuxième alinéa de l'article 7 dans le texte proposé par le rapporteur. Cet alinéa est adopté à l'unanimité.

LE RAPPORTEUR annonce qu'il accepte le quatrième amendement de M. de La Pradelle, qui consiste à ajouter, à l'article 7, un troisième alinéa ainsi libellé :

Les opérations de secours des organisations non gouvernementales reconnues par les Nations Unies, notamment du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés nationales de la Croix-Rouge (Croissant-Rouge, Lion-et-Soleil Rouges) devront être au maximum facilitées.

Cependant, le rapporteur préférerait supprimer l'expression « reconnues par les Nations Unies ».

M. de LA PRADELLE rappelle que plusieurs résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies rendent hommage à l'action de ces organisations. C'est pourquoi il avait voulu insérer ce troisième alinéa. Il n'insiste cependant pas pour que ce troisième alinéa soit mis aux voix.

L'article 7, mis aux voix, est adopté à l'unanimité.

LE PRÉSIDENT ouvre la discussion sur l'article 8.

LE RAPPORTEUR donne lecture de cet article qui dispose :

Toute intervention imposée dans les affaires d'un pays en proie à une guerre civile est interdite.

Cette disposition ne porte pas préjudice :

a) à la compétence des Nations Unies de prendre des mesures conformément à la Charte;

b) au droit des Etats de prendre des mesures licites à titre de représailles.

M. AGO trouve le terme « imposé » maladroit, car on a l'impression que l'Etat qui est intervenu a été obligé de le faire.

M. SCHINDLER accepte cette remarque; il faut évidemment distinguer l'intervention non sollicitée de l'assistance.

M. DEHOUSSE estime que l'article 8, lettre *b)*, est très dangereux; c'est la porte ouverte à tous les abus. Il faut donc le supprimer.

M. BARTOŠ est du même avis.

LE RAPPORTEUR accepterait à la rigueur cette suppression. Toutefois, il tient à rappeler qu'il existe des normes de droit international en matière de représailles et que l'Institut a adopté à ce sujet une Résolution en 1934.

M^{me} BASTID se prononce pour la suppression totale de l'article. D'une part, la question des représailles appartient au droit international général; elle n'a donc pas à être traitée ici. D'autre part, une intervention imposée est bien évidemment illicite d'après les dispositions qui précèdent.

M. MÜNCH appuie la proposition de M^{me} Bastid.

LE RAPPORTEUR accepte la suppression de l'article 8.

LE PRÉSIDENT met aux voix la suppression de cet article qui est acceptée par 26 voix et 3 abstentions.

M. HAMBRO, tout en exprimant son admiration pour le travail du rapporteur et de la Commission, se demande si l'Institut doit continuer à examiner le projet de Résolution dans les conditions présentes. En effet, au terme de cette session et à cette heure tardive, il apparaît que les Membres et Associés sont divisés et que les présents sont peu nombreux. M. Hambro propose que l'Institut émette un vote indicatif sur les articles 2 à 7 et ajourne l'examen du reste de la Résolution à la prochaine session.

LE RAPPORTEUR s'oppose à cette proposition.

M. CASTRÉN est de l'avis du rapporteur. L'Institut pourrait très bien adopter l'ensemble du texte; il ne reste plus à discuter que l'article 2, qui a été réservé, et la dernière partie, qui ne devrait pas poser de problème.

M. AGO pense, comme M. Hambro, que sur un sujet d'une telle importance il serait regrettable que l'Institut adopte une Résolution alors qu'il n'y a que trente Membres et Associés présents, ce qui donne des majorités de dix-sept ou dix-huit voix.

Dans l'intérêt de la Résolution, M. Ago demande donc au rapporteur de bien vouloir accepter l'ajournement de la discussion à la prochaine session, malgré le sacrifice que cela représente pour lui.

M. SEIDL-HOHENVELDERN est d'accord avec MM. Hambro et Ago. Toutefois, il propose une solution qui pourrait être moins pénible pour le rapporteur et qui consisterait à laisser en dehors de la discussion d'aujourd'hui l'intervention des organisations internationales.

M. JESSUP estime, lui aussi, que les articles 9 et suivants constituent un sujet différent et propose d'en ajourner la discussion à la prochaine session.

Pour M. DEHOUSSE, la proposition de M. Seidl-Hohenveldern ne constitue en rien un compromis. La difficulté ne réside pas dans la distinction entre intervention des Etats, d'une part, et des organisations internationales, d'autre part; elle réside surtout dans le faible nombre des présents et dans la masse des abstentions.

M. RUEGGER se déclare impressionné par les arguments développés par MM. Hambro, Ago et Dehousse; néanmoins, il se rallie à la proposition de M. Jessup de considérer comme acquis ce qui a été voté et d'ajourner la discussion du chapitre III.

Il est vrai que les textes à adopter ne satisfont pas tout le monde et que les majorités sont faibles, mais il en a souvent été de même dans le passé. M. Ruegger pense que, malgré tout, le texte adopté sera utile aux travaux de deux conférences diplomatiques qui doivent se réunir avant la prochaine session.

M^{me} BASTID se prononce aussi en faveur de l'ajournement et ce pour plusieurs raisons. D'une part, le texte n'a pas été réellement mis au net; d'autre part, il n'est pas du tout certain qu'il faille envisager dans la Résolution l'intervention des organisations internationales: cette question demande encore réflexion. Enfin la réserve du droit à l'autodétermination, que propose M. Žourek, n'inclut, selon son auteur, que les problèmes de décolonisation et non pas, semble-t-il, les problèmes de sécession. Sur cette question aussi il y a divergence de vues au sein de l'Institut.

LE PRÉSIDENT met aux voix la proposition de MM. Ago, Hambro, Dehousse et de M^{me} Bastid, qui consiste à ajourner purement et simplement la discussion de la Résolution au début de la prochaine session.

Cette proposition d'ajournement est adoptée par 18 voix contre 11 et 1 abstention.

La suite de la séance est consacrée à la discussion d'une proposition de Résolution concernant l'enseignement universitaire du droit international¹.

¹ Voir page suivante.

Enseignement universitaire du droit international

Onzième séance plénière:
vendredi 14 septembre 1973 (après-midi)

La séance continue à 18 heures 30 sous la présidence de M. Morelli ¹.

LE PRÉSIDENT met en discussion le projet de Résolution relatif à l'enseignement du droit international, dont le texte est le suivant:

L'Institut de Droit international,

Réuni à Rome du 5 au 15 septembre 1973 pour la session de son centenaire,

Convaincu du rôle croissant que le droit international joue dans le monde actuel,

Soulignant que le droit international est un élément essentiel à la solution des difficultés qui peuvent surgir entre les Etats,

Constatant avec regret que, dans de nombreuses universités, le droit international ne constitue pas une matière d'enseignement obligatoire, ou a cessé de le constituer,

Rappelant que l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO ont reconnu à plusieurs reprises l'importance de la connaissance du droit international,

Fidèle à sa mission de favoriser le progrès du droit international en concourant notamment, « par des publications, par l'enseignement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux » (article premier des Statuts de l'Institut de Droit international),

I

Décide de créer un groupe de travail chargé de réunir des renseignements sur l'état actuel de l'enseignement du droit international dans les différentes régions du monde et de présenter des recommandations, basées sur cette documentation, à la prochaine session de l'Institut de Droit international,

II

Attire dès maintenant l'attention des universités ainsi que des autres instituts d'enseignement, des gouvernements et des organisations internationales, sur l'importance qu'il y a à assurer l'enseignement universitaire obligatoire du droit international.

M. BINDSCHEDLER estime que, bien qu'elle émane de la Commission des travaux, cette Résolution aborde un problème de fond et qu'elle n'a

¹ Pour la liste des Membres et Associés, voir p. 773 ci-dessus.

donc pas à être discutée en séance administrative, mais en séance plénière.

Le baron von der HEYDTE est d'accord avec M. Bindschedler, mais compte tenu de l'heure avancée, souhaite que la discussion soit courte.

M. AGO estime que le troisième alinéa (*soulignant* que...) est mal rédigé. Le droit international a un rôle dans la société contemporaine bien plus important que celui qui est mentionné.

M. JESSUP s'oppose au contenu du paragraphe II, qui est contraire au mode d'organisation du système universitaire américain.

M. SCHACHTER pense que la difficulté pourrait être résolue en remplaçant le mot « obligatoire » par une expression comme « sur la base la plus large possible ».

M. HAMBRO propose de supprimer le paragraphe II.

M. SEIDL-HOHENVELDERN estime que les intérêts propres au système universitaire des Etats-Unis ne sauraient être imposés aux autres Etats.

Le baron von der HEYDTE propose de dire « sur l'importance d'assurer autant que possible ».

M. AGO demande à M. Jessup s'il accepterait l'expression « dans la plus large mesure possible » à la place du mot « obligatoire ».

M. JESSUP accepte cette proposition.

LE PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe I, qui est adopté à l'unanimité.

Le paragraphe II, mis aux voix tel qu'amendé par M. Ago, est adopté à l'unanimité¹.

La séance est levée à 19 heures.

¹ Voir texte définitif, p. 795 ci-dessous.

V.

Séance de clôture

samedi 15 septembre 1973 (matin)

La séance est ouverte à 10 h. 30 sous la présidence de M. Morelli.

Sont présents en qualité de Membres honoraires: MM. Guggenheim et de Yanguas Messía.

Sont présents en qualité de Membres titulaires: MM. Ago, Andrassy, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Castrén, Eustathiades, Hambro, baron von der Heydte, MM. Jessup, de La Pradelle, Morelli, Ruegger, Schachter, Udina, Paul De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. Wengler, Yasseen, Yokota, Žourek.

Sont présents en qualité d'Associés: MM. Bos, Dehousse, Feliciano, Mann, Miaja de la Muela, Münch, do Nascimento e Silva, Reese, Seidl-Hohenveldern, Skubiszewski, Zemanek.

Le PRÉSIDENT communique à l'assemblée les décisions qui viennent d'être prises au cours de la séance administrative:

1) la prochaine session de l'Institut se tiendra en Allemagne fédérale. La date et le lieu de la session seront fixés ultérieurement.

2) M. Wilhelm Wengler a été élu Président de l'Institut.

3) M. Philip C. Jessup a été élu premier Vice-Président de l'Institut.

De vifs applaudissements saluent ces communications.

Le Président donne ensuite connaissance des *recommandations de la Commission des travaux* qui s'est réunie le 13 septembre 1973 ¹.

Le Président informe en outre l'assemblée de l'augmentation de la cotisation annuelle qui a été portée à 120 francs suisses et de celle de la contribution d'entrée qui sera dorénavant de 200 francs suisses.

Après avoir dressé le bilan scientifique de cette session du Centenaire qui fut spécialement marquée par la qualité des rapports qui y furent discutés, le Président associe dans ses remerciements ses collègues du Bureau et tous les Membres et Associés et tout particulièrement les rapporteurs qui ont contribué au succès de cette session. Il tient à redire toute sa reconnaissance à M. Ago et à la Société italienne pour l'organisation internationale. Il espère que chacun emportera de cette session du Centenaire un souvenir agréable.

¹ Voir p. 661 ci-dessus.

Au nom des Membres et Associés, M^{me} BASTID remercie chaleureusement le Président qui a su conférer à cette session du Centenaire un incomparable éclat et qui a conduit les débats avec patience et fermeté. M^{me} Bastid exprime aussi ses remerciements au Secrétariat tout entier et assure le groupe italien de l'Institut de l'inoubliable souvenir que laisse cette session de Rome à tous ceux qui ont eu le privilège d'y participer.

LE PRÉSIDENT renouvelle ses remerciements et ses vœux à tous et déclare close la cinquante-sixième session de l'Institut.

VI.

**Résolutions et vœux adoptés par l'Institut
à la session du centenaire, Rome, 5-15 septembre 1973**

**I. L'application des règles du droit international général des traités aux
accords internationaux conclus par les Organisations internationales.**

(Quatorzième Commission)

L'Institut de Droit international,

Adopte la Résolution suivante :

I

Les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969, sont en principe applicables aux accords internationaux conclus par les Organisations internationales, soit avec d'autres Organisations internationales, soit avec un ou plusieurs Etats.

II

Toute Organisation internationale peut conclure des accords conformément à ses règles pertinentes et à la pratique générale en la matière.

III

Les règles pertinentes de chaque Organisation déterminent le ou les organes habilités à accomplir tout acte relatif à l'élaboration du texte d'un accord et à l'expression du consentement de l'Organisation à être liée.

IV

Sauf si sa fonction ou la pratique l'en dispense, une personne représentant une Organisation pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un accord ou pour exprimer le consentement de l'Organisation à être liée par l'accord, doit fournir à l'autre partie la preuve de sa qualité si celle-ci en fait la demande.

V

Un accord conclu par un organe conformément aux points II et III lie l'Organisation comme telle.

L'alinéa précédent ne préjuge pas les obligations qui peuvent résulter d'un tel accord pour les États membres du fait soit des règles pertinentes de l'Organisation, soit d'une norme du droit international.

VI

L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une Organisation intergouvernementale.

L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » s'entend de l'acte constitutif, des autres règles régissant l'Organisation et de la pratique établie par elle.

(14 septembre 1973)

II. Les effets de l'adoption en droit international privé

(Septième Commission)

L'Institut de Droit international,

Considérant que, de nos jours, la plupart des systèmes juridiques prévoient l'adoption, acte juridique par lequel une personne est regardée — à certains égards ou à tous égards — comme l'enfant légitime d'une autre personne ou de deux époux dont elle n'est pas l'enfant légitime,

Considérant en outre que les adoptions présentant un caractère international deviennent de plus en plus fréquentes et qu'en l'absence d'une uniformité des règles matérielles, de délicats conflits de lois risquent de se poser et, en fait, se posent,

Tenant compte du travail que la Conférence de La Haye de droit international privé a réalisé pour résoudre ces problèmes en établissant, en 1965, la convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption,

Constatant, toutefois, que la convention de La Haye ne traite pas de la question du droit applicable aux effets de l'adoption,

Convaincu que de nouveaux efforts doivent être consacrés à la détermination des règles de droit concernant au moins les principaux effets de l'adoption et susceptibles d'être généralement acceptées,

Adopte la présente Résolution :

Article premier

- a) En principe, la loi personnelle de l'adoptant régit, d'une part, les rapports entre l'adopté et l'adoptant ou les membres de la famille de celui-ci et, d'autre part, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers.
- b) Toutefois, les règles de la loi qui régit les rapports entre l'adopté et sa famille d'origine, relatives au consentement des parents ou à la dispense d'un tel consentement, telles qu'elles existent au moment de l'adoption, doivent être respectées. Si elles ne le sont pas, les rapports entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers demeurent régis, en principe, par la loi qui les gouverne indépendamment de l'adoption.

Article 2

Si l'adoption est le fait de deux époux, la loi applicable au sens de l'article premier, paragraphe a), est celle qui régit ou régirait les rapports entre les époux et leurs enfants légitimes.

Article 3

Le changement, après l'adoption, de la circonstance de rattachement visée aux articles premier, paragraphe a), et 2 entraîne le changement de la loi applicable.

Toutefois, en principe, les rapports existant au moment de l'adoption entre l'adopté et son ou ses parents d'origine ou les membres de la famille de ces derniers ne sont pas affectés par le changement de la circonstance de rattachement.

Article 4

Les articles précédents couvrent notamment la garde de l'enfant, les devoirs d'entretien et d'éducation et les pouvoirs des parents.

Article 5

La création ou la modification, du fait de l'adoption, de droits et obligations, tels que les droits successoraux, les droits et obligations en matière de responsabilité civile ou contractuelle, les avantages fiscaux, les prestations de sécurité sociale ou la responsabilité en matière pénale, sont régies par la loi qui gouverne la situation juridique dont sont issus ces droits et obligations.

La loi visée à l'alinéa précédent peut ne pas donner effet à une adoption qui, dans l'ensemble, ne présente pas une analogie suffisante avec l'adoption qu'elle prévoit.

Article 6

La loi applicable en vertu des articles précédents pourra être écartée si elle est manifestement incompatible avec l'ordre public, particulièrement dans les cas où l'intérêt prépondérant de l'adopté mineur doit être préservé.

(14 septembre 1973)

Vœu

L'Institut de Droit international,

Estimant que la différence de nationalité entre l'adopté et le ou les adoptants peut compromettre l'unité au sein de la famille adoptive,

Adopte en outre le vœu suivant :

Les autorités compétentes dans chaque Etat devraient établir des règles, des procédures et des pratiques permettant d'étendre rapidement à l'adopté mineur la nationalité du ou des adoptants.

(14 septembre 1973)

III. Vœu concernant l'enseignement universitaire du droit international

L'Institut de Droit international,

Réuni à Rome du 5 au 15 septembre 1973 pour la session de son centenaire,

Convaincu du rôle croissant que le droit international joue dans le monde actuel,

Souhaitant que le droit international est un élément essentiel à la solution des difficultés qui peuvent surgir entre les Etats,

Constatant avec regret que, dans de nombreuses universités, le droit international ne constitue pas une matière d'enseignement obligatoire, ou a cessé de la constituer,

Rappelant que l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO ont reconnu à plusieurs reprises l'importance de la connaissance du droit international,

Fidèle à sa mission de favoriser le progrès du droit international en concourant notamment, « par des publications, par l'enseignement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux » (article premier des Statuts de l'Institut de Droit international),

1. DÉCIDE de créer un groupe de travail chargé de réunir des renseignements sur l'état actuel de l'enseignement du droit international dans les différentes régions du monde et de présenter des recommandations, basées sur cette documentation, à la prochaine session de l'Institut de Droit international,
2. ATTIRE dès maintenant l'attention des universités ainsi que des autres instituts d'enseignement, des gouvernements et des organisations internationales, sur l'importance qu'il y a à assurer, dans la plus large mesure possible l'enseignement universitaire du droit international.

(14 septembre 1973)

**Resolutions adopted and Recommendations made
by the Institute at its Centenary Session,
Rome, 5-15 September 1973**

**I. The Application of the Rules of the General International Law of
Treaties to International Agreements concluded by International
Organizations**

(Fourteenth Commission)

The Institute of International Law

Adopts the following Resolution:

I

The provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties, of May 23, 1969, are in principle applicable to international agreements concluded by International Organizations either with other International Organizations or with one or several States.

II

Any International Organization may conclude agreements in accordance with its own relevant rules and with the general practice in this field.

III

The relevant rules of each Organization determine the organ or organs empowered to perform any act relating to the formulation of the text of an agreement and to the expression of the consent of the Organization to be bound thereby.

IV

Unless exempted from it by his function or by practice, a person representing an Organization for the adoption or authentication of the text of an agreement, or for the purpose of expressing the consent of the Organization to be bound by the agreement, must deliver to the other party thereto, at the request of the latter, evidence of his capacity to represent that Organization.

V

An agreement concluded by an organ in accordance with II and III above is binding on the Organization as such.

This applies without prejudice to any obligation that may arise from such agreement for Member States either under the relevant rules of the Organization or under any general rule of international law.

VI

The term "International Organization" means an Intergovernmental Organization.

The term "relevant rules of the Organization" means the constitutive instrument, any other rules governing the Organization and the practice established by the Organization.

(14 September 1973)

II. The Effects of Adoption in Private International Law

(Seventh Commission)

The Institute of International Law,

Whereas most legal systems now provide for adoption as a legal act by which one person is treated—for some or all purposes—as the legitimate child of another person or of a married couple, of whom he, or she, is not the legitimate child,

And whereas adoptions of an international character are becoming more and more frequent, and, there being no uniformity of substantive rules in the matter, troublesome conflicts of law may, and do in fact, arise,

Taking due account of the work done by the Hague Conference on Private International Law to solve these difficulties by establishing, in 1965, the Convention on jurisdiction, applicable law and recognition of decrees relating to adoptions,

Realizing, however, that the Hague Convention does not deal with the question of the law applicable to the effects of adoption,

Being convinced that further efforts should be made to develop choice-of-law rules relating at least to the principal effects of adoption and aiming at generalized acceptance,

Adopts this Resolution:

Article 1

- (a) In principle, the personal law of the adopter governs both the relations between the adopted person and the adopter, or the members of his, or her, family, and also the relations between the adopted person and his, or her, parent or parents of origin or the members of their family.
- (b) However, the rules on parental consent and on the power to dispense with such consent of the law governing at the time of adoption the relations between the adopted person and his, or her, family of origin must be satisfied. If they are not, the relations between the adopted person and his, or her, parent or parents of origin or the members of their family shall continue to be governed, in principle, by the law governing them independently of the adoption.

Article 2

If the adoption is effected by a married couple, the governing law under Article 1 (a) is the law that governs, or would govern, the relations between the adopters and the legitimate children of their marriage.

Article 3

A change after the adoption in the connecting factors operative according to Article 1 (a) and Article 2 involves a change in the applicable law.

However, in principle, the relations between the adopted person and his, or her, parent or parents of origin or the members of their family at the time of adoption are not affected by a change in any connecting factor.

Article 4

The preceding Articles cover, in particular, care and custody of the child, duties of maintenance and education, and parental power.

Article 5

Whether rights and liabilities, such as rights of succession, rights and liabilities in tort or contract, or social security or tax benefits, or criminal liability, are connected to, or affected by, an adoption depends on the law governing the particular issue.

The law referred to in the previous paragraph may refuse to give effect to an adoption which is not sufficiently similar, on the whole, to the adoption which it provides.

Article 6

The application of a law declared applicable by the previous Articles may be refused only where such application would be manifestly incompatible with public policy, especially in situations in which the paramountcy of the welfare of an adopted minor is in question.

(14 September 1973)

Recommendation

The Institute of International Law,

Being of the opinion that a difference in nationality between the adopted person and the adopter or adopters may be an obstacle to unity within the adoptive family,

Makes the following Recommendation:

The competent authorities of each State should develop rules, procedures and practices leading to the prompt extension to an adopted minor of the nationality of his, or her, adopter or adopters.

(14 September 1973)

III. Recommendation on the Teaching of International Law at Universities

The Institute of International Law,

Assembled at Rome from 5 to 15 September 1973 for its Centenary Session,

Convinced of the increasing rôle of international law in the world of today,

Emphasizing that international law is essential to the solution of difficulties that may arise between States,

Observing with regret that in many Universities international law is not, or is no longer, a compulsory teaching subject,

Recalling that the United Nations Organization and UNESCO have on several occasions recognized the importance of the knowledge of international law,

In line with its mission to promote international law by contributing in particular “ through publications, public teaching and any other means to the triumph of the principles of justice and humanity which ought to govern the relations among peoples ” (Article 1 of the Statutes of the Institute of International Law),

1. *Has decided* to set up a working group to collect information on the present state of international law teaching in the various parts of the world and to present Recommendations on the basis of such information at the next session of the Institute of International Law,
2. *Urgently draws* the attention of Universities and other Teaching Institutions as well as of Governments and International Organizations to the importance of ensuring university teaching of international law to the greatest extent possible.

(14 September 1973)

TROISIÈME PARTIE

I. Notices relatives aux Associés élus à la Session de Rome

M. MAARTEN BOS

présenté par les Membres et Associés néerlandais

Né : le 22 décembre 1916 à Paramaribo (Suriname). — *Grades universitaires* : maître en droit (1^{er} juillet 1941) et docteur en droit (11 juillet 1951, mention *cum laude*) de l'Université de Leyde. — *Occupations professionnelles* : avocat au barreau de Bréda (Tribunal de première instance), 1941-1945, et au barreau de La Haye (Cour de Cassation), 1945-1952; membre du Service juridique des Nations Unies à New York, 1952-1958; professeur ordinaire de droit international public à l'Université d'Utrecht depuis 1958. — *Activités dans les organisations professionnelles* : secrétaire du Jeune Barreau de La Haye, 1946-1947; secrétaire de la Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht (branche néerlandaise de l'International Law Association), 1959-1968, président, 1968-1971; président de l'International Law Association 1970-1972, depuis vice-président. — *Activités diverses* : fondateur de la « Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht » (Revue néerlandaise de droit international), 1953, depuis membre du comité de rédaction; membre de la Commission consultative du Ministère des Affaires Etrangères en matière de droit international public depuis 1959; conseiller du Gouvernement espagnol dans l'affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, devant la Cour internationale de Justice, 1964 et 1969; doyen de la Faculté de droit de l'Université d'Utrecht 1968-1971; membre de la Commission instituée par décret royal du 5 janvier 1972 et chargée de projets pour la réforme des relations entre les Pays-Bas, le Suriname et les Antilles néerlandaises, commission au sein de laquelle il exerce les fonctions de président et rapporteur du groupe de travail de droit international public de la section néerlandaise.

Adresse : 12, Homeruslaan, Zeist, Pays-Bas.

Principales publications juridiques : *De procesvoorwaarden in het volkenrecht*, thèse de doctorat (Dordrecht, 1951), XII et 280 pages,

traduction française parue sous le titre *Les conditions du procès en droit international public*, tome XIX de la Bibliotheca Visseriana (Leyde, 1957), XVI et 344 pages. — *The France-Italian Conciliation Commission Constituted under Article 82 of the Treaty of Peace with Italy of February 10th, 1947. A Study in International Procedure*, Nordisk Tidsskrift for International Ret, 1952, pp. 133-159. — *Le premier procès de la République des Moluques du Sud contre la S.A. « Koninklijke Paketvaart Maatschappij »*, « Journal du droit international », 1953, pp. 286-308. — Ex officio: *Recueil de règles détaillées de procédure arbitrale*, annexe au Commentaire sur le projet de convention sur la procédure arbitrale adopté par la Commission du droit international à sa cinquième session (New-York, 1955), pp. 117-260. — Ex officio: *Recueil des sentences arbitrales* (Reports of International Arbitral Awards), tome VI (New York, 1956), XIV et 408 pages. — *The International Law Commission's Draft Convention on Arbitral Procedure in the General Assembly of the United Nations*, Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht, 1956, pp. 234-261. — Ex officio: *Recueil des sentences arbitrales*, tome VII (New York, 1957), XII et 404 pages. — *Echte en vermeende indirecte schade in het Italiaanse Vredesverdrag* (Le vrai et le faux dommage indirect au Traité de paix avec l'Italie), Recueil de mélanges en l'honneur des professeurs B. M. Telders, F. M. baron van Asbeck et J. H. W. Verzijl (Zwolle, 1957), pp. 39-47. — Ex officio: *Recueil des sentences arbitrales*, tome VIII (New York, 1958), XII et 520 pages. — *Mensenrechten en volkenrecht* (Droits de l'homme et droit international public), dans « Internationale Spectator », 1959, pp. 27-34. — *Rondom de codificatie van het volkenrecht* (A propos de la codification du droit international public), leçon inaugurale (Leyde, 1959), 23 pages. *L'universalité du droit des gens : postulat et programme*, « Varia Iuris Gentium, Liber Amicorum J. P. A. François » (Leyde, 1959), pp. 62-72. — *Kartels en Euromarkt. Beschouwingen over de uitlegging van institutionele verdragen, de betekenis van de artt. 85-90 van het E.E.G.-verdrag en de rechtsbescherming in dit verband* (Cartels et Euromarché. Observations sur l'interprétation des traités institutionnels, la signification des articles 85-90 du Traité-C.E.E. et la protection des droits y relative), rapport pour la société « Handelsrecht » (Droit commercial), dans *De Kartelbepalingen in het E.E.G.-verdrag* (Zwolle, 1960), pp. 7-49. — *Een moedig, maar onvoorzichtig wetsontwerp* (Un projet de loi courageux, mais imprudent — le projet en question étant celui concernant les « installations » sur le plateau continental devant la côte néerlandaise), Nederlands Juristenblad, 1964, pp. 685-696. — *La liberté de la haute mer : quelques problèmes d'actualité*, Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht, 1965, pp. 337-364. — *Les choses dangereuses en droit*

international public de la mer, Travaux de l'Association Henri Capitant, tome XIX (Paris, 1967), pp. 336-356. — *De Zaak Zuid-West-Afrika* (L'affaire du Sud-Ouest africain), rapport (Leyde, 1967), pp. 21-34. — *Dominant Interests in International Law*, « Estudios de Derecho Internacional ». Homenaje a Don Antonio de Luna, Revista Española de Derecho Internacional, 1968, pp. 227-244. — *Self-Determination by the Grace of History*, Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht, 1968, pp. 362-373. — *Volkenrecht en macht* (Le droit international public et la force), Wordende Wereld, 1970, pp. 3-6. — *Friede durch Völkerrecht — oder durch Völkerlegitimität?* (La paix par le droit international public — ou par une légitimité internationale?), Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht, 1970, pp. 113-125. — *Intervention in International Law*, Internationale Spectator, 1971, pp. 69-75. — *Het politieke karakter van het zogenaamd intertemporaal volkenrecht* (Le caractère politique du soi-disant droit international intertemporel), dans « Met eerbiedigende werking » (Recueil de mélanges L. J. Hijmans van den Bergh) (Deventer, 1971), pp. 53-66. — *De Nederlandse jurisprudentie rakende de bescherming van buitenlandse investeringen* (La jurisprudence néerlandaise intéressant la protection des investissements à l'étranger), dans le Recueil de mélanges S. N. van Opstall (Deventer, 1972), pp. 37-46. — *Notices pour servir à une théorie de la force obligatoire du droit international*, « Recht als instrument van behoud en verandering » (Recueil de mélanges J. J. M. van der Ven) (Deventer, 1972), pp. 345-355.

M. BOUTROS BOUTROS-GHALI

présenté par le Bureau

Né au Caire le 14 novembre 1922, de nationalité égyptienne. — Professeur à l'Université du Caire, chef du Département des sciences politiques. — Licencié en droit (Le Caire 1946), Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (1949). — Docteur en droit (Paris, 1949). — Maître de conférences à l'Université du Caire (1949-1954). — Professeur adjoint à l'Université du Caire (1954-1958). — Directeur du Département des sciences politiques (1958-1960) et à partir de 1962. — Professeur à l'Institut diplomatique du Ministère des affaires étrangères d'Égypte (1966-1973). — Fullbright Research Scholar à Columbia University, New York (1954-1955). — Directeur associé du Centre Hammarskjöld, La Haye (1962). — Directeur d'études du Centre de recherches de l'Académie de droit international de La Haye (Sessions de 1962 et 1963). — Membre de l'External Committee de l'Académie de droit international de La Haye (depuis 1968). — Cours et conférences

notamment aux Universités: d'Alger, Belgrade, Beyrouth, Buffalo, Columbia (New York), Cracovie, Dakar, Genève, Khartoum, New Delhi, Nice, Paris, State College (Pennsylvania), Rabat, Poznan, Princeton (New Jersey), Sarajevo, Varsovie, Virginia (Charlottesville), Upsala, Zagreb. — Vice-président de la Société égyptienne de droit international et membre de la Société égyptienne des sciences politiques, de la Société d'archéologie copte, de la Société égyptienne des Nations Unies; de l'Académie égyptienne des Sciences. — Membre de la Commission des Experts du B.I.T., membre de la Commission internationale des Juristes. — Membre du Comité de rédaction de la Revue égyptienne de droit international. Rédacteur en chef de la revue bimensuelle *Al-Ahram Al-Iktisadi* et de la revue trimestrielle *Al-Siassa Al-Dawlya*.

Adresse : 2, avenue El Nil, Giza, Le Caire, Egypte.

Publications :

Auteur de nombreux ouvrages en arabe, français et anglais et notamment :

Ouvrages :

Contribution à *l'Etude des ententes régionales* (Pedone, Paris, 1949). — *The Arab League*, New York, 1954. — *Le problème du Canal de Suez* (Alexandrie, 1957). — *Egypt and the United Nations* (en collaboration), New York, 1957. — *Le principe d'égalité des Etats et les organisations internationales*, Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1962. — *Contribution à une théorie générale des alliances*, Pedone, Paris, 1963. — *The Foreign Policy of the UAR in « Foreign Policy in a World of Change »*, New York, 1963. — *The Addis Ababa Charter*, New York, 1964. — *Al Madkhal Fi Elm Al-Siassa*, troisième édition, Le Caire, 1965. — *L'organisation de l'Unité africaine*, Armand Colin, Paris, 1969. — *Le mouvement afro-asiatique*, Presses Universitaires, Paris, 1969. — *La Ligue des Etats Arabes*. Recueil des cours de l'Académie de droit international. — *Les conflits de frontières en Afrique*, Editions Techniques et Economiques, Paris 1973.

Articles :

Le Pacte de l'Atlantique Nord. Revue égyptienne de droit international, 1950, vol. 6. — *L'intervention américaine en Corée et le droit des Nations Unies*. *Ibid.*, n° 12, 1951. — *De l'agencement des solidarités restreintes au sein de l'organisme international*. *Ibid.*, 1951, vol. 7. — *La sécurité soviétique en Europe orientale*. *Ibid.*, 1952, vol. 8. — *Le Pacte balkanique du 28 février 1953*. *Ibid.*, 1953, vol. 9. — *L'Union centre-américaine*. *Ibid.*, 1953, vol. 9. — *Commentaire sur les conventions conclues sous l'égide de la Ligue arabe*. Journal of the Association of Attenders and

Alumni of The Hague Academy of International Law, 1955, vol. 25, Leyden, Netherlands. Article reproduit dans « Notes et Documentation » du 9 juin 1956, n° 2184, Paris, 1956. — *L'Union soviétique et la NATO*. Revue égyptienne de droit international, 1954, vol. 10. — *La Conférence de Caracas*. *Ibid.*, 1954, vol. 10. — *La Ligue arabe et l'Afrique du Nord*. Boletim da Faculdade de Direito, vol. 30, Coimbra (Portugal), 1955. — *Le Pacte du Sud-Est asiatique*. Jahrbuch für Internationales Recht. Göttingen, 1955 (Germany). — *The Arab League 1945-1955*. Ten years of struggle International Conciliation. Carnegie Endowment for International Peace. No. 498, May 1954, New York, N.Y. (USA). — *The Anglo-Yemini Dispute*. Revue égyptienne de droit international, 1955, vol. 2. — *The Egyptian Foreign Policy and the Arab League*. Review of Economics Politics and Business Studies. February 1956, No. 1. Article traduit par le Centre de documentation et de synthèse et publié dans son Bulletin du 15 mars 1956, Paris, 1956. — *La Conférence de Bandung*, Internationales Jahrbuch der Politik, München, 1955 (Germany). — *La Ligue arabe*. Notice bibliographique, Revue égyptienne de droit international, 1955, vol. 2. — *Versuch einer Analyse der panarabischen Bewegung*. Internationales Jahrbuch der Politik. München, 1956 (Germany). — *La Conférence de Brioni*. Journal of the Association of Attenders and Alumni of The Hague Academy of International Law, 1957, Vol. 27, Leyden, Netherlands. — *Essai d'analyse du panarabisme*. Revue égyptienne de droit international, 1956, vol. 12, tome II. — *Middle Eastern Security Pacts*. *Ibid.*, 1957, vol. 13. — *Le monde afro-asiatique et l'AAA*. Aktuelle Probleme des Internationalen Rechts. Walter De Gruyter Co. Berlin, 1957. — *Notes sur l'Union des Etats arabes et sur la République arabe unie*. Revue égyptienne de droit international, 1968, vol. 14. — *Intégration arabe et intégration européenne*. Journal of the Association of Attenders and Alumni of The Hague Academy of International Law, 1959, vol. 29. — *Un précurseur de l'Organisation internationale Al-Kawakibi*. Revue égyptienne de droit international, 1960, vol. 16. — *La Conférence de Belgrade*. Revue égyptienne de droit international, 1961, vol. 17. — *L'accord nucléaire de Moscou*. *Ibid.*, vol. 19, 1963. — *The Addis Ababa Charter*. International Conciliation, No. 546, January 1964, New York. — *Bündnissysteme in Sowjet System und Demokratische Gesellschaft*. Eine Vergleichende Enzyklopaedie, pp. 910-934. Herder, Freiburg, Basel, Wien, 1967. — *La crise de la Ligue arabe*. Annuaire français de droit international, 1968, vol. 14, 1968. — *Le régionalisme et les Nations Unies*. Revue égyptienne de droit international, vol. 24, 1968. — *L'organisation de l'Unité africaine et la coopération économique*. Revue égyptienne de droit international, vol. 25, 1969. — *Les difficultés institutionnelles du panafricanisme*,

Institut universitaire de Hautes études internationales, Genève 1971.
Collection Conférences n° 9.

M. BENGT BROMS

présenté par le Bureau

Place and date of birth: Sortavala, Finland, October 16, 1929. — College matriculation examination, May 31, 1947. — Bachelor of Laws and Master of Laws (University of Helsinki), April 11, 1951. — Master of Laws (University of Michigan), January 31, 1953. — Master of Political Science (University of Helsinki), January 23, 1954. — Diploma in International Law (University of Cambridge), February 8, 1957. — Doctor of Laws (University of Helsinki), December 3, 1959. Studies abroad: University of Michigan, 1951-1953; University of Uppsala 1953-1954; University of Cambridge 1954-1955 and 1956. — Research trips especially to France, the Netherlands, Switzerland, the Scandinavian countries and the United States. Docent in International Law (University of Turku), from November 6, 1961 to May 5, 1962. — Docent in International Law (University of Helsinki), from March 13, 1961 to February 28, 1970. — Acting Professor of Constitutional and International Law (University of Turku), from January 1, 1962 to May 16, 1962. — Professor of Constitutional and International Law (University of Turku), from May 17, 1962 to March 15, 1970. — Acting Professor of International and Constitutional Law (University of Helsinki) from January 1, 1969 to February 28, 1970. — Professor of International and Constitutional Law (University of Helsinki), since March 1, 1970. — Vice-President of the Summer University of Turku since 1966. — Dean of the Law Faculty at the University of Turku, 1969-1970. — Vice Dean of the Law Faculty at the University of Helsinki since 1971. — Chairman of the Board of the Association of Professors in Finland since 1969. — Expert member of the Finnish delegation to the 1967 and 1972 session of the General Assembly of the United Nations. — Delegate of Finland at the 1968 Geneva session of the United Nations Committee to Define Aggression. — Representative of Finland at the 1972 New York and 1973 Geneva sessions of the United Nations Committee to Define Aggression. — Representative of Finland in the Panel of Experts for Fact-Finding established by the General Assembly of the United Nations since 1968. — Expert opinions to the University of Tampere on the applicants for the professorship of international politics in 1967 and to the Abo Academy on the applicants for the professorship of public law in 1968. — Expert-opinions also on the applicants for the

assistant professorship of public law at the University of Tampere in 1972 and on the applicants for the professorship of law at the Commercial College of Bergen (Norway) in 1973. — Member of the Board of the International Law Association in Finland since 1965. — Member of the International Law Association Committee on the United Nations Charter since 1966. — Representative of the Ministry of Education on the Board of the Foundation for Research of Foreign Politics since 1967. — Member of the Committee set up by the Cabinet of Finland for Peace Research since 1966. — Chairman of the Board of Societas Jurisprudentiae since 1971. — Member of the Finnish Pugwash Committee nominated by the Finnish Academy of Sciences since 1971. — Chairman of the Finnish Board for the International Academy for Peace since 1971. — Member of the Finnish Board for Letterstedtska föreningen since 1972. — Member of the Planning Board of the University of Helsinki since 1973.

Adresse : Puistokatu 5, Helsinki 14, Finlande.

Publications

Books :

The Doctrine of Equality of States as Applied in International Organizations. (In English) XXXII + 348 pages, 1959, Dissertation. — *The Legal Status of the Suez Canal.* (In English) XVIII + 219 pages, 1961. — *Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta* (In Finnish) — *The Foreign Affairs Committee of the Parliament* — XVI + 145 pages, 1961. — *Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta. Vertaileva valtiosääntöoikeudellinen tutkimus.* (In Finnish with an English summary) — *The Foreign Affairs Committee of the Parliament. A Comparative Study in Constitutional Law* — Turun Yliopiston julkaisuja Sarja C No 4, Vammala, 1967, XII + 442 pages. — *Itävallan pysyvän puolueettomuuden kehitys ja jäsenyys Yhdistyneissä Kansakunnissa.* (In Finnish) — *The Development of the Permanent Neutrality of Austria and the Membership of the United Nations* — Turun Yliopiston kansainvälisen oikeuden ja valtiosääntöoikeuden laitoksen julkaisuja A 2, 1968, 108 pages. — *Yhdistyneet Kansakunnat* (In Finnish) — *The United Nations* — Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja No 148, Vammala, 1968, XXVII + 540 pages. — *The Definition of Aggression in the United Nations.* (In English) — Turun Yliopiston julkaisuja B 108, Vammala, 1968, 162 pages. — Presently in print a new revised and enlarged edition of *Yhdistyneet Kansakunnat* (In Finnish) — *The United Nations.* Over 600 pages. In preparation an extensive *Manual of Public International Law.*

Articles :

Valtiovalta ja lehdistön painovapaus (In Finnish) — *The Position of the State and the Freedom of the Press*. Kaarlo Kaira ja U. J. Castrén juhla-julkaisu, 1961, pp. 28-42. — *Puolueettomuuskysymys ja Suomi Kansainliitossa*. (In Finnish) — *The Problem of Neutrality and Finland as a Member of the League of Nations*. Itsenäisen Suomen ulkopoliittinen alkutaival, Historian Aitta XV, 1962, pp. 145-159. — *Kansainvälisen oikeuden erikoisluonne*. (In Finnish) — *The Special Legal Nature of International Law*. Installation lecture at the University of Turku. Suomalainen Suomi No. 3, 1963, pp. 151-155. *Finland and the League of Nations*. (In English) Finnish Foreign Policy, published by the Finnish Political Science Association, 1963, pp. 84-98. — *Sopimus ydinasekokeiden kieltämiseksi ilmakehässä, ulkoavaruudessa ja veden alla*. (In Finnish) — *The Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water*. Lakimies 2-3, 1964, pp. 159-174. — *Kansainvälisestä oikeudesta*. (In Finnish) — *Some Aspects of International Law*. Asla, 1965, 6 pages. — *Näkökohtia oikeustieteen lisensiaatin tutkinnon uudistamisesta*. (In Finnish) — *A Proposal to Reorganize the Studies Leading to the Degree of Master of Laws*. Välipuhe 3, 1966, 7 pages — *Pariisin rauhansopimus sekä ystävyys- ja avunantosopimus Suomen sotilaspolitiikan perustana*. (In Finnish) — *The Peace Treaty of Paris and the Treaty of Friendship and Mutual Assistance as the Basis for Finnish Military Policy*. Välipuhe 3, 1967, 7 pages. — *Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan toimivaltuudet ja niiden kehittäminen*. (In Finnish) — *The Functions of the Foreign Affairs Committee of the Parliament and How to Develop Them*. Lakimies, 1967, pp. 48-63. — *Pysyvä puolueettomuus*. (In Finnish) — *The Permanent Neutrality*. Lakimies, 1967, pp. 547-559. — *Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan muuttaminen*. (In Finnish) — *The Making of Amendments to the Charter of the United Nations*. Lakimies, 1967, pp. 319-346. — *Elinkeino-oikeuden monopolisointi ja siihen liittyvä korvausvelvollisuus*. (In Finnish) — *The Right to Monopolize a Trade and the Duty to Pay Compensation*. Välipuhe, 1967, pp. 16-25. — *Suomen puolueettomuus ja Pariisin rauhansopimuksen sekä ystävyys-, yhteistyö- ja avunantosopimuksen sotilaspoliittiset määräykset*. (In Finnish) — *The Neutrality of Finland and the Military Provisions of the Peace Treaty of Paris and the Treaty of Friendship and Mutual Assistance*. Parivartio 4-5, 1967, pp. 1-6. — *Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysapu ja Suomen kehitysaputoiminta*. (In Finnish) — *The Economic Aid of the United Nations and the Development Programme of Finland*. Välipuhe, 1968, pp. 7-15. — *Yhdistyneet Kansakunnat vv. 1945-1967*. (In Finnish) — *The United Nations 1945-1967*. Atomiajan historia, 1968, pp. 31-65. — *The Parliament of Finland and Foreign-*

Policy Decision-Making. (In English). Turun Yliopiston kansainvälisen oikeuden ja valtiosääntöoikeuden laitoksen julkaisuja A 1, 1968, 30 pages. — *Yhdistyneet Kansakunnat ja lentokonekaappausten estäminen.* (In Finnish). — *The United Nations and the Prevention of Aircraft Hijacking.* Lakimies, 1970, pp. 816-829. — *Avaruusajan kansainvälinen oikeus.* (In Finnish) — *International Law of the Space Age.* Installation lecture at the University of Helsinki. Defensor Legis, 1971, pp. 1-9. — *Legal Education in Finland.* (In English) Look at Finland 4-5, 1972, pp. 13-17. — *The Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft.* (In English) — Essays in Honour of President Y. J. Hakulinen by the International Law Association, the Finnish Branch, 1972, pp. 8-18

Smaller articles, book reviews, etc.

M. YVON EMILE LOUSSOUARN

présenté par les Membres et Associés français

Né le 31 mai 1923 à Herbignac (Loire Atlantique), France. — 1944 — Licencié en droit (mention très bien). — 1947 — Docteur en droit (mention très bien). Thèse: *Les conflits de lois en matière de sociétés* (Prix de thèse de l'Université de Rennes). — 1949 — Agrégé des Facultés de droit. Reçu deuxième au concours. Nommé agrégé de la Faculté de droit de Rennes le 1^{er} novembre 1949. — 1949-1963 — Professeur titulaire de droit international privé et de droit civil à la Faculté de droit de Rennes. — 1954-1963 — Directeur de l'Institut de droit comparé de l'Université de Rennes. — 1957-1963 — Doyen de la Faculté de droit de Rennes. Nommé Doyen honoraire de la Faculté de droit de Rennes à la suite de sa nomination à la Faculté de droit de Paris. — Depuis 1963, puis depuis 1970, à la suite des réformes intervenues: Professeur à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris.

Enseignement assuré au cours de ces dernières années: droit international privé et droit commercial européen.

Missions d'enseignement et Conférences sur le plan international

1955-1956: Visiting-Professor à la Louisiana State University, Baton Rouge (USA); Conférences à la Tulane University, New-Orleans. — 1956-1957: Mission d'enseignement à l'Institut de Droit du Cambodge. Conférences à Aberdeen, Glasgow, Manchester et Londres. — 1958-1960-1962: Missions d'enseignement à la Faculté de droit du Maroc. — 1959: Cours à l'Académie de Droit international de La Haye: Les personnes morales en droit international privé. — 1964-1965: Mission

d'enseignement à la Faculté de droit de Dakar. Conférences à la Faculté de droit de l'Université de Vienne. 1965-1966: Cours de Doctorat de droit international privé et de droit comparé à la Faculté de droit de l'Université du Caire. — Conférences dans les Facultés de droit des Universités de Tokyo et de Kyoto. — 1967: Mission d'enseignement à l'Institut de Droit de la Martinique; Conférences à l'INTAL (Institut d'intégration de l'Amérique Latine) à Buenos-Aires. — 1968-1970: Missions d'enseignement à la Faculté de droit de Tunis. — 1971: Mission d'enseignement à la Faculté de droit de Dakar. — Conférences à l'Institut de Droit européen (Bruxelles) et à l'Institut de Droit agraire international (Florence). — 1972: Missions d'enseignement aux Facultés de droit d'Abidjan et de Dakar. Conférences à l'Académie de Droit et des Sciences Sociales d'Argentine, à l'Académie de Droit comparé d'Argentine, à la Faculté de droit de Buenos-Aires. — 1973: A été désigné pour enseigner au cours de la prochaine session le Cours général de droit international privé à l'Académie de Droit international de La Haye.

Activités dans les domaines diplomatique et scientifique

Depuis 1956 membre de la délégation française à la Conférence de Droit international privé de La Haye (délégué aux sessions de 1956, 1960, 1964, 1968, 1972). Rapporteur de la Convention sur la législation des actes étrangers (1960). Président de la Commission ayant préparé la Convention sur la loi applicable aux accidents de la circulation routière (1968). — Vice-Président du Comité français de droit international privé. Président de la branche française de l'International Law Association. — Membre honoraire du Louisiana Law Institute, de l'Académie de Droit et des Sciences Sociales d'Argentine et de l'Académie de Droit comparé d'Argentine.

Adresse: 15, rue Gay-Lussac, F-75, Paris 5^e, France.

Principales publications:

Les Conflits de lois en matière de sociétés, Paris, éd. Sirey 1949 — *Planiol et Ripert, Traité Pratique de Droit Civil* (t. V, Donations et testaments) en collaboration avec le Doyen A. Trasbot, Paris, L.G.D.J. 1956. — *Précis de Droit international privé*, 7^e, 8^e et 9^e éditions du Précis de P. Lerebours-Pigeonnière. — *Traité de Droit du commerce international*, en collaboration avec J. D. Bredin, Paris, éd. Sirey 1969; préface H. Batiffol; ouvrage couronné par l'Académie des Sciences Morales et Politiques, Prix Joseph Hamel 1972. — Collaboration permanente à la Revue critique de Droit international privé (membre du Comité de rédaction), à la Revue trimestrielle de Droit commercial (*Chronique de Droit international du commerce*) à la Revue trimestrielle de droit civil

(*Chronique de Droit des obligations*), à la Revue trimestrielle de Droit européen (*Chronique de Droit d'établissement*). — Nombreuses *notes de jurisprudence* à la Revue critique de Droit international privé, au Journal de Droit international, au Dalloz et à la Semaine Juridique. — Collaboration au Juris-Classeur de Droit international et au Répertoire de Droit international.

Nombreux *articles* dans des revues étrangères et françaises. Cf. notamment :

Les conflits de lois en matière de contrats dans le cadre de la CEE, Il diritto dell'Economia, VII, 1961, n° 7, p. 783 et ss. — *Les Conventions de La Haye relatives aux obligations alimentaires envers les mineurs*, Liber Amicorum, Professor Baron Louis Frédéricq, II, p. 691 et ss. — *L'Etat commerçant et la compétence juridictionnelle internationale*, Mélanges Kollewijn-Offerhaus, Leyde, 1962, p. 318 et ss. — *Les conséquences en droit international privé du développement du rôle de l'Etat*, IV^e Congrès international de Droit Comparé, Hambourg, 1962, Etudes de droit contemporain, Paris, éd. Cujas, p. 293 et ss. — *La Convention de La Haye sur la loi applicable aux ventes à caractère international d'objets mobiliers corporels*, Mélanges Juliot de La Morandière, Paris, Dalloz, 1964, p. 313 et ss. — *Le sort du passif des entreprises françaises nationalisées en Algérie*, J.C.P. 1968, I.2140. — *La Convention de La Haye sur la loi applicable aux accidents de la circulation routière*, Journal de Droit international 1969, p. 5 et ss. — *La proposition d'un statut des sociétés anonymes européennes et le droit international privé*, Revue critique de droit international privé 1971, p. 383 et ss.

M. FREDERICK ALEXANDER MANN

présenté par les Membres et Associés britanniques

Born on 11 August 1907 at Frankenthal (Germany). — Legal education at the Universities of Geneva, Munich, Berlin and London. Dr. Jur. (Berlin, 1930); LL.D. (London, 1938). — Assistant at the Faculty of Laws of the University of Berlin 1930-1933. — German Lawyer, 1933. — Came to England as a refugee in 1933. — Practising in London as an international lawyer since 1933 and as a Solicitor of the Supreme Court since 1946. — In addition, since 1960, Honorary Professor of the University of Bonn and charged with lectures on international commercial law and English law. — Member of the Lord Chancellor's Standing Committee for the Reform of Private International Law from its formation in 1952 until its demise in 1964. — Member of the Council of the British Institute of International and Comparative Law. — Member

of the Editorial Committee of the *British Year Book of International Law*. — Rapporteur of the Monetary Law Committee of the International Law Association. — Counsel for Belgium in the case concerning *Barcelona Traction, Light and Power Company Ltd.* in the International Court of Justice (1970).

Address: 62, London Wall, London E.C.2, England.

Publications

a) *In English*

Legal Aspect of Money (3rd ed., 1971). — *Liability for Debts of former German Protectorates*, « *Journal of Comparative Legislation and International Law* » XVI (1934), 281. — *The New German Company Law and Its Background*, *ibid.* XIX (1937), 220. — *Proper Law and Illegality in Private International Law*, « *British Year Book of International Law* » 1937, 97. — *Exchange Restrictions in England*, « *Modern Law Review* » 3 (1940), 202. — *Legitimation and Adoption in Private International Law*, « *Law Quarterly Review* » 56 (1941), 112. — *The Effect of Changes of Sovereignty upon Nationality*, « *Modern Law Review* » 5 (1942), 218. — *The Sacrosanctity of the Foreign Act of State*, « *Law Quarterly Review* » 59 (1943), 42 sqq., 155 sqq. — *Judiciary and Executive in Foreign Affairs*, « *Grotius Society Transactions* » 29 (1943), 143. — *The Law Governing State Contracts*, « *British Year Book of International Law* » 21 (1944), II. — *Problems of the Rate of Exchange*, « *Modern Law Review* » 8 (1945), 177. — *International Monetary Co-operation*, « *British Year Book of International Law* » 1945, 251. — *International Case Law*, « *International Affairs* », January 1946. — *The Interpretation of Uniform Statutes*, « *Law Quarterly Review* » 62 (1946), 278. — *The Exchange Control Act, 1947*, « *Modern Law Review* » 10 (1947), 411. — *The Present Legal Status of Germany*, « *International Law Quarterly* » 1947, 314; « *Transactions of the Grotius Society* » 33 (1947) 119; « *Jahrbuch für Internationales u. ausländisches öffentl. Recht* », I (1948), 27. — *German External Assets*, « *British Year Book of International Law* » 1947, 239. — *Enemy Property and the Paris Peace Treaties*, « *Law Quarterly Review* » 64 (1948), 492. — *The Proper Law of the Contract*, « *International Law Quarterly* » 3 (1950), 60 and 597. — *Nazi Spoliation in Czechoslovakia*, « *Modern Law Review* » 13 (1950), 206. — *On the Meaning of the 'Pound' in Contracts*, « *Law Quarterly Review* » 68 (1952), 195. — *Martin Wolff (1873-1953)*, « *Journal du Droit International* » 1953, ii. — *The Assignability of Treaty Rights*, « *British Year Book of International Law* » 1953, 475. — *International Delinquencies before Municipal Courts*, « *Law Quarterly Review* » 70 (1954), 217. — *The Time Element in the*

Conflict of Laws, « British Year Book of International Law » 1954, 217. — *Prerogative Rights of Foreign States and the Conflict of Laws*, « Transactions of the Grotius Society » 40 (1955), 25. — *The Gold Clause in Domestic Contracts*, « Law Quarterly Review » 73 (1957), 181. — *Reflections on a Commercial Law of Nations*, « British Year Book of International Law » 1957, 20. — *Illegality and the Conflict of Laws*, « Modern Law Review » 21 (1958), 130. — *Outlines of a History of Expropriation*, « Law Quarterly Review » 75 (1959), 188. — *The Enforcement of Treaties by English Courts*, « Transactions of the Grotius Society » 44 (1958 and 1959), 29. — *The Proper Law of Contracts concluded by International Persons*, « British Year Book of International Law » 1959, 34. — *Money in Public International Law*, « Recueil des cours » 96 (1959 I), 1. — *State Contracts and State Responsibility*, « American Journal of International Law » 54 (1960), 572. — *Confiscation of Corporations, Corporate Rights and Corporate Assets and the Conflict of Laws*, « International and Comparative Law Quarterly » II (1962), 471. — *The Primary Question of Construction and the Conflict of Laws*, « Law Quarterly Review » 79 (1963), 525. — *The Doctrine of Jurisdiction in International Law*, « Recueil des cours » 111 (1964 I), 1. — *The Legal Consequences of Sabbatino*, 51 (1965) « Virginia Law Review », 604. — *Germany's Present Legal Status Revisited*, « International and Comparative L.Q. » 1967, 760. — *Lex Facit Arbitrum, International Arbitration*, « Liber Amicorum Martin Domke », 157. — *State Contracts and International Arbitration*, « British Year Book of International Law » 1967, 1. — *International Corporations and National Law*, « British Year Book of International Law » 1967, 145. — *The Binding Character of the Gold Parity Standard*, « Festschrift für Rheinstein » (1969), 483. — *The Relevant Date for the Assessment of Compensation*, 85 (1969) « Law Quarterly Review », 516. — *The European Company*, « International and Comparative L.Q. » 1970, 468. — *The Interpretation of the Constitution of International Financial Organizations*, « British Year Book of International Law » 1968-1969, 1. — *Studies in International Law* (1973).

b) *In German*

Das Recht des Geldes (1959). — *Die Sachgründung im Aktienrecht* (1932). — *Handgeld, Rechtsvergleichendes Handwörterbuch IV*, 208. — *Zur Wirkung der Anfechtung eines Gesellschaftsvertrages auf die Haftung für die früheren Schulden*, « Juristische Wochenschrift » 1931, 3062. — *Die Barzahlungspflicht des Aktionärs nach s. 195 Abs. 3 HGB*, « Zentralblatt für Handelsrecht » 1932, 131. — *Kapitalherabsetzungspflicht und Fusion bei nicht voll eingezahltem Aktienkapital*, « Zentralblatt für Handelsrecht » 1933, 139, 154. — *Erwerb eigener Aktien nach französi-*

schem Recht, « Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht », 1933, 450. — *Deutschlands heutiger Status*, « Süddeutsche Juristenzeitung » 1947, 465. — *Deutsches Vermögen im Ausland*, « Neue Juristische Wochenschrift » 1947/48, 601. — *Völkerrecht im Prozess*, « Süddeutsche Juristenzeitung » 1950, 545. — *Die Behandlung von Reichsmarkschulden bei ausländischem Schuldstatut*, « Festschrift für Fritz Schulz » (1951) II, 298. — *Zum Problem der Staatsangehörigkeit der juristischen Person*, « Festschrift für Martin Wolff » (1952) 271. — *Währungszersplitterung und Währungsbestimmung*, « Neue Juristische Wochenschrift » 1953, 634. — *Der internationale Währungsfonds und das internationale Privatrecht*, « Juristenzeitung » 1953, 442. — *Empfehlen sich gesetzliche Bestimmungen über die Wertsicherung?*, « Verhandlungen des 40 Deutschen Juristentages », 11.D.29 (1953). — *Die Urkunde ausländischer, insbesondere englischer Notare, und der deutsche Rechtsverkehr*, « Neue Juristische Wochenschrift » 1955, 1177. — *Zwangseinbürgerung und das Völkerrecht*, « Die Friedenswarte » 1956, 101. — *Öffentlich-rechtliche Ansprüche im internationalen Rechtsverkehr*, « Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht » 1956, 1. — *Der 'gewöhnliche Aufenthalt' im internationalen Privatrecht*, « Juristenzeitung » 1956, 466. — *Die Verträge der Völkerrechtssubjekte und die Parteiautonomie*, « Festschrift für Max Gutzwiller » (1959). — *Zur Geschichte des Enteignungsrechts, in Hundert Jahre Deutsches Rechtsleben* (Festschrift zum 100jährigen Bestehen des Deutschen Juristentages), Volume II (1960), 291. — *Völkerrechtswidrige Enteignungen vor nationalen Gerichten*, « Neue Juristische Wochenschrift » 1961, 705. — *Die internationalprivatrechtliche Parteiautonomie in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs*, « Juristenzeitung » 1962, 6. — *Die Konfiskation von Gesellschaften, Gesellschaftsrechten und Gesellschaftsvermögen im internationalen Privatrecht*, « Rabels Zeitschrift » 27 (1962) 1. — *Zum Privatrecht der Deutschen Reparationsleistung* (Tübingen, 1962). — *Betrachtung über ein Völkerhandelsrecht* (Baden-Baden, 1962). — *Internationales Währungsrecht Strupp-Schlochauer*, « Wörterbuch des Völkerrechts » 1962 III, 797. — *Internationaler Zahlungsverkehr*, *ibid.*, p. 877. — *Die Deutsche Justizreform im Licht englischer Erfahrung* (Karlsruhe, 1964). — *Deutschlands Rechtslage 1947-1967*, « Juristenzeitung » 1967, 585, 617. — *Internationale Schiedsgerichtsbarkeit und nationale Rechtsordnung*, « Zeitschrift für das Gesamte Handelsrecht » 130 (1968) 99. — *Geld und Scheingeld der Bundesbank*, « Juristenzeitung » 1970, 212. — *Der internationale Währungsfonds und das internationale Privatrecht*, « Juristenzeitung » 1970, 709.

M. GERALDO EULALIO DO NASCIMENTO E SILVA

présenté par le Bureau

Born February 18, 1917. — Studied at the British American School (Rio), Barrow Hedges School (Surrey, England), Colegio Anglo-Americano (Rio), Faculdade Nacional de Direito, where he received his law degree. — Passed the entry examination and entered the Brazilian Foreign Service in 1942. — Post graduate studies at the Instituto Rio-Branco (the Brazilian Diplomatic Academy) in 1945, 1947 and 1948. — National War College (Rio), 1955. — Professor of International Law at the Instituto Rio-Branco 1946-1948, 1956-1958, 1961 and 1970-1972. — Professor of Consular Law at the Catholic University of Rio de Janeiro, 1948. — Professor at the Institut des Hautes Etudes internationales (Université de Paris), 1953-1954. — Candido Mendes Law School (Rio), 1956-1957. — Professor at the University *Pro Deo* (Rome), 1958-1960. — Professor of International Law at the Escola de Administração Internacional (Rio), 1970-1971. — Director of the Institute Rio-Branco 1969-1972. — As a diplomat, served in Rosario (Argentina), Tel-Aviv, the Vatican, Rome, London and in the Dominican Republic as Ambassador. — Was Under Secretary of State for Western European Affairs. — Member of the Ordem dos Advogados do Brasil, 1943. — Member of the Sociedade Brasileira de Direito Internacional, of which he is at present Secretary General. — Member of the American Society of International Law, 1945. — Member of the International Law Association (Life member), 1945. — Member of the National Committee on Comparative Law, Brazil, 1954. — Member of the Instituto Grocius (Rio), 1954. — Member of the Brazilian Branch of the Commission Internationale des Juristes, 1962. — Member of La Asociación Argentina de Derecho Internacional, 1971. — Associate member of the Instituto Hispano-Luso-Americano de Direito Internacional, 1969. — Member of the Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1969. — Member *honoris causa* of the Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1971. Secretary General since 1944 of the National Commission for the Codification of International Law. — Participated in the following international conferences: Conference on Diplomatic Intercourse and immunities, Vienna, 1961 member of the Drafting Committee. — Conference on the Prevention of Pollution of the Sea by Oil, London, 1962. — Conference on Consular Relations, Vienna, 1963 (member of the Drafting Committee). — Conference on Facilitation of Maritime Travel and Transport, London, 1965 (Elected President of the Conference). — Conference on the Law of Treaties, Vienna, 1969 (Head of Delegation). — Conference on Air Law (on Unlawful seizure of Air-

craft), The Hague, 1970 (Chairman of the Committee on Final Clauses). — Conference on Marine Pollution Damage, Brussels, 1969 (Chairman of the Committee on Final Clauses). — Conference on the Establishment of an International Compensation Fund for Oil Pollution Damage, Brussels, 1971 (Chairman of the Credentials Committee). International Legal Conference on Maritime Carriage of Nuclear Substances, Brussels, 1971 (Chairman of the Credentials Committee).

Address : Ministry of Foreign Affairs, Rio de Janeiro, Brazil.

Publications :

Books

Manual de Derecho Consular, Rosario, 1952. — *La Codificación del Derecho Consular*, Rosario, 1952. — *La Declaración de guerra y sus efectos*, Santa Fé, 1951. — *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores*, Rio de Janeiro, 1956. — *Organização Diplomática e Consular Brasileira*, Rio de Janeiro, 1959. — *Analisi delle Organizzazioni Panamericane*, Roma, 1961. — *Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas*, Rio de Janeiro, 1967. — *Diplomacia e Protocolo*, Rio de Janeiro, 1969. — *A Missão Diplomática*, Rio de Janeiro, 1971. — *The Law of Diplomacy*, Leiden 1972. — *Diplomacia y Protocolo* (translated into Spanish), *in print*, Buenos Aires. — *O Agente Diplomático*, *in print*, Rio de Janeiro.

Articles :

Director of the *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional* since 1945 and in which has published innumerable articles, namely: *Efeitos do reconhecimento internacional de Estados* (1945). — *Imunidade de jurisdição penal das famílias de Diplomatas* (1945). — *O Código Penal em face do Direito das Gentes* (1946). — *Térmo de Missão Diplomática* (1946). — *A personalidade internacional da Santa Fé* (1947). — *Deserção de Tripulantes* (1954). — *Estrutura e Funcionamento das Nações Unidas* (1955). — *Estrutura e Funcionamento da Organização dos Estados Americanos* (1956). — *Contribuição italiana ao Direito Internacional* (1957). — *A jurisdição dos Estados* (1960). — *Estabelecimento de relações e Missões diplomáticas* (1965). — *O direito internacional no projeto de Reforma da Constituição* (1966). — *O Chefe de Estado em direito internacional : « A diplomacia e a proteção dos direitos do homem »* (1968). — *Dos conflitos de Tratados* (1971).

Articles published in other magazines :

El matrimonio consular, *Revista de Derecho Internacional* (Havana), June, 1950. — *Selección de Cónsules y Diplomáticos*, *Revista de Dere-*

cho Internacional (Rosário), 1949. — *La condición jurídica de los Consules*, Revista del Instituto de Derecho Internacional (Buenos Aires), Jan.-June 1951. — *The Vienna Conference on Consular Relations*, International and Comparative Law Quarterly, Oct. 1964. — *Las cualidades diplomáticas*, Mundo diplomático (Santo Domingo), June 1967, etc.

M. FRANÇOIS RIGAUX

présenté par les Membres et Associés belges

Né le 26 mars 1926. — Etudes supérieures à l'Université catholique de Louvain. — Bachelier en philosophie (Institut supérieur de philosophie, 1945). — Docteur en droit (1947). — Licencié en sciences criminelles (1948). — Agrégé de l'enseignement supérieur (1956). — Fréquente le barreau et remplit des fonctions judiciaires au Tribunal de première instance de Bruxelles. — Substitut du Procureur du Roi honoraire, enseigne depuis 1955 le droit international privé et le droit civil à la Faculté de droit de Louvain. — Depuis 1961, professeur ordinaire à cette Faculté. — Assesseur de la section de législation du Conseil d'Etat. — Membre de la Commission permanente pour l'examen des questions de droit international privé de l'Institut belge de droit comparé, du conseil d'administration du Centre de Droit international de l'Université de Louvain et du conseil d'administration de la *Revue belge de droit international*. — Directeur des *Annales de Droit*, revue trimestrielle de la Faculté de Droit de Louvain. — A donné des cours ou des conférences aux Universités de Milan (accords culturels italo-belges), Genève, Munich, Regensburg, au Centre universitaire de Nancy et à la Faculté internationale de droit comparé (Sessions de Strasbourg et de Caracas). — Professeur visiteur à l'Université de Lovanium (Kinshasa) durant l'année académique 1967-1968. — Nommé membre et vice-président de la Commission d'étude sur le statut des étrangers, instituée au Ministère de la Justice dans le but de préparer une nouvelle législation sur la condition des étrangers en Belgique (Arrêté ministériel du 19 mai 1971, Monit. 21 mai).

Adresse : 185, avenue Winston Churchill, 1180 Bruxelles, Belgique.

Ouvrages :

La Théorie des qualifications en droit international privé, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1956. — *Le statut de la représentation*, Etude de droit international privé comparé, Bibliotheca Visseriana, Leyden, 1963. — *La nature du contrôle de la Cour de cassation*, Biblio-

thèque de la Faculté de Droit de Louvain, vol. II, Bruxelles, Bruylant, 1966. — *Droit international privé*, Collection des Précis de la Faculté de Droit de l'Université catholique de Louvain, Bruxelles, Larcier, 1968. — *Les Relations familiales*, Tome I, Les personnes, collection des Précis de la Faculté de Droit de l'Université catholique de Louvain, Bruxelles, Larcier, 1971.

Principaux articles :

L'étendue du droit d'action en matière civile conféré au ministère public par l'article 46 de la loi du 20 avril 1810, « Annales de Droit et de Sciences politiques », XVI, 1956, 273-289. — *Le rôle social du notaire vis-à-vis de l'étranger* — De sociale rol van de notaris ten opzichte van de vreemdeling, « Actes du Congrès d'Ostende des notaires de Belgique », Namur, Duculot, 1957, 83-227. (Federatie der Notarissen in België — De sociale rol van de Notaris ten opzichte van de vreemdeling.) — *L'intervention des autorités consulaires dans la conservation, l'administration et la liquidation des successions*, « Annales de droit et de sciences politiques », XVII, 1957, 251-276 et 327-359. — *La Cour de justice des Communautés européennes et les juridictions des Etats membres*, « Annales de droit et de sciences politiques », XVIII, 1958, 263-290 et XIX, 1959, 7-47. — Rapport présenté au Primo Congresso internazionale dei magistrati, « Actes », Milano, Giuffrè, 2, 1959, 621-694. — *La protection de la personnalité en droit international privé*. Rapports aux Journées Capitaine 1959, « Annales de Droit et de Sciences politiques », XIX, 1959, 269-291. — *L'efficacité des jugements étrangers en Belgique*, « Journal des Tribunaux », 75, 1960, 285-292 et 302-307. — *Le double mouvement d'expansion et de rétractation dans l'ordre juridique international*, « Revue de droit international et de droit comparé », 1960, 11-43. — *La force probante des écrits en droit international privé*, « Revue critique de droit international privé », 50, 1861, 1-82. — *Les dernières conventions sur l'efficacité internationale des jugements et des actes publics, conclus par la Belgique*, « Journal des Tribunaux », 76, 1961, 197-207. — *L'autonomie de la clause compromissoire*, « Annales de Droit et de Sciences politiques », XXI, 1961, 215-242. — *Les problèmes de validité soulevés devant les tribunaux nationaux par les rapports juridiques existant entre la Constitution de l'Etat, d'une part, et les traités et les principes généraux de droit international, d'autre part*, « Problèmes contemporains de droit comparé », Tokio, Université Chuo, 1, 1962, 183-213. — *La mise en œuvre, dans les pays de droit civil, de certaines institutions successoriales du droit anglo-saxon*, « Revue Henri Maigret », 11, 1962, 7-15. — *L'harmonisation des règles de conflit de lois et de juridiction dans les divers groupes régionaux d'Etats*, Rapports belges au VI^e congrès international de droit comparé,

Hambourg, 30 juillet-4 août 1962, C.I.D.C., 1962, 163-180. — *Europees recht en volkenrecht*, « Sociaal Economische Wetgeving », 1962, n° 12. — *Annulation, nullité et inexistance des actes juridiques en droit judiciaire privé belge*, « Journal des Tribunaux », 77, 1962, 397-401. — *La signification des actes judiciaires à l'étranger*, « Revue critique de droit international privé », 52, 1963, 447-474. — *Les régimes matrimoniaux et les successions en droit international privé*, Septième Congrès de l'Union Internationale du Notariat Latin, Bruxelles, 1963. — Préface (pp. 7-9) — Introduction aux rapports belges (pp. 21-22) — Les régimes matrimoniaux (pp. 25-60) — Les testaments (pp. 79-90) — Administration de la succession (pp. 91-93), Bruxelles. — *Droit public et droit privé dans l'ordre juridique international*, « Mélanges Jean Dabin », pp. 247-263, Bruxelles, Bruylant, 1, 1963, 247-263. — *Quelques réflexions sur les métamorphoses du droit civil d'aujourd'hui*, « Annales de droit et de Sciences politiques », XXIV, 1964, 137-148. — *La reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires étrangères d'après le droit conventionnel en vigueur en Belgique*, « Nederlands tijdschrift voor internationaal recht », 1964, 244-270. — *Les personnes morales en droit international privé*, « Annales de Droit et de Sciences politiques », XXIV, 1964, 241-266. — *La place de l'aliénation mentale parmi les causes de nullité de mariage*, « Album Professor F. Van Goethem », 123-143, 1964. — *La forma del poder in derecho internacional privado*, (La forme de la procuration en droit international privé), « Revista notarial » (La Plata, Argentina), numero dedicado al 70.º aniversario, 1964, 805-823. — Collaboration à l'ouvrage collectif *Les conséquences d'ordre interne de la participation de la Belgique aux organisations internationales* (Publ. de l'Institut Royal des Relations internationales), Bruxelles et La Haye, M. Nijhoff, 1964). — *La notion de « succursale » d'une société étrangère en droit belge*, « Liber amicorum Baron Louis Frédéricq », 1965, pp. 815-827, Gent, Fac. der Rechts gelengenheid, 2, 1965. — *International cooperation in litigation: Belgium*. — *International cooperation in litigation in Europe*, Leyden, Nijhoff, 1965, 30-51. — *L'application du droit communautaire par les juridictions belges, 1961-1964*, « Annales de Droit », XXIV, 1965, 277-292. — Aperçu de l'évolution du droit belge de 1803 à 1958, *Le statut juridique de l'enfant naturel*. Journées d'études juridiques Jean Dabin, I, 1965, pp. 9-35, Bruxelles, Bruylant. — *Les formes récentes de propriété et de location immobilières urbaines*, Rapport général aux Journées Capitant, 1966, « Congrès et colloques de l'Université de Liège », 39, 1966, 299-308. — *L'incidence des conventions internationales sur le droit civil*, communication présentée à la journée d'étude de l'Association belge pour les Nations Unies et de l'Association belge des femmes juristes (4 juin 1965), « Revue belge de droit international », 2, 1966, 278-282. —

Les conflits de la loi nationale avec les traités internationaux. Rapports belges au VII^e Congrès international de droit comparé, Uppsala, 6-13 août 1966, Bruxelles, Centre interuniversitaire de Droit comparé, 6, 1966, pp. 270-283. — *Aspects juridiques de l'aménagement du territoire*, « Bulletin social des industriels », 1966, 483-490. — *L'enseignement et la recherche dans les Facultés de Droit*, « Journal des Tribunaux », 82, 1967, 161-164. — *Le droit international et le droit étranger à la Cour de cassation*, « Revue belge de droit international », 3, 1967, 52-68.

V^o Actes et V^o Testament :

Encyclopédie juridique Dalloz, Répertoire de Droit international, sous la direction de Francescakis, Paris, Dalloz, t. 1, 1968, pp. 18-39; t. 2, 1969, pp. 910-915. — *La théorie des nullités*, « Annales de Droit », 4, 1968, 429-430. — *Osservazioni alla relazione e al progetto di legge — Prospettive del Diritto internazionale privato — Un simposio*, Milano, Giuffrè, 1968, 411-423. — *Force obligatoire et application dans le temps des conventions internationales modifiant un des traités ayant constitué les Communautés européennes*, « Cahiers de droit européen », 1968, pp. 276-288. — *Divorce-sanction et divorce-remède*, « Journal des Tribunaux », 83, 1968, 233-236. — *Le critère de nationalité et la notion de personne morale dans l'article 58 du Traité CEE et dans les dispositions d'application*, « Europees Vennootschapsrecht » 17, 1968, 9-20. — *Réflexions sur les rapports entre le droit international privé et le droit des gens*, « Librohomenaje a D. Antonio de Luna », Madrid Instituto « Francisco de Vitoria » de derecho internacional, 1969, pp. 1-12, (Ed. Graficos, 569-578). — *Nature juridique des Communautés*, « Les Nouvelles » — *Droit des Communautés européennes*, Bruxelles, Larcier, 1969, 27-40. — *L'influence des changements de souveraineté territoriale sur les conflits de lois et les conflits de juridictions*, « Cahiers économiques et sociaux », 7, 1969, 359-382. — *Le nouveau projet de loi uniforme BENELUX relative au droit international privé*, « Journal du Droit international », 2, 1969, pp. 334-360. — *Rapport général sur le champ d'application dans l'espace des règles uniformes de droit privé matériel*, « Recueil des rapports généraux du VIII^e Congrès international de Droit comparé », Pescara, 29 août-5 septembre 1970. — *Examen de jurisprudence — Droit international privé — Conflits de lois, 1953-1960*: « Revue critique de jurisprudence belge », 1961, 357-400; 1961-1965: « Revue critique de jurisprudence belge », 1965, 331-369; 1965-1969: « Revue critique de jurisprudence belge », 1970, 269-308. — *Le champ d'application dans l'espace des règles uniformes de Droit privé matériel*, Rapports belges au VIII^e Congrès international de Droit comparé, Pescara, 29 août-5 septembre 1970, Bruxelles, Centre interuniversitaire de Droit comparé, VII, 1970,

217-289. — *L'interprétation uniforme des règles de droit uniforme*, Rapport belge au Congrès de Tunis (avril 1970) de l'Union internationale des magistrats, « *Annales de Droit* », 30 (1970) 99-117. — *Règles de compétence judiciaire et règles de fond en matière de divorce et de séparation de corps*. (Note sous Bruxelles, 11 décembre 1965, *Corralo-Ruiz c. Atienza et Parilla-Sanchez c. Rodriguez de la Granda*), « *Revue critique de jurisprudence belge* », 24, 1970, pp. 5-35. — *Quelques aspects de la transmission d'une succession mobilière dans les relations internationales*, « *Revue de la Banque* », 3, 1970, 254-270. — *La nécessaire modernisation du droit des étrangers*, « *Annales de Droit* », 30, 1970, 291-300. — *Quelques réflexions sur le traitement juridique de la réalité conjugale*, « *Mariage et Sacrement de mariage* », Paris, Ed. Centurion, 1970, 127-135. — *La loi uniforme BENELUX relative au droit international privé et la doctrine néerlandaise*. Assemblée générale de la Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht. « *Journal des Tribunaux* », 1971, 348-349.

V^o *Agency*, in « *International Encyclopedia of Comparative Law* », Tübingen, Mohr, vol. 3, 1972. — *Le domaine d'application de la loi uniforme sur la vente internationale d'objets mobiliers corporels et de la loi uniforme sur la formation de ces contrats de vente*, « *Journal des Tribunaux* », 1972. — *Le paiement avec subrogation éteint l'obligation délictuelle ou quasi-délictuelle d'autrui en droit international privé*, « *Revue critique de jurisprudence belge* », 1972.

En outre, de nombreuses notes de jurisprudence, préfaces, recensions bibliographiques, etc.

M. GIUSEPPE SPERDUTI

présenté par les Membres et Associés italiens

Né à Giuliano di Roma le 19 mars 1912. — Docteur en droit 1934. — « *Libero docente* » en droit international en 1940. — Chargé des cours de droit international et de philosophie du droit à l'Université d'Urbino de 1942 à 1944. — Professeur extraordinaire de Droit international à l'Université de Sassari en 1947. — Professeur ordinaire en 1950. — Titulaire de la même chaire, à l'Université de Pise, de 1954 à 1970. — Depuis 1970 transféré à la chaire de l'Organisation internationale à l'Université de Rome. — Expert de la délégation italienne à la VI^e Conférence générale de l'UNESCO (1951). — Agent du Gouvernement italien près le Tribunal des Nations Unies en Erythrée (1953-1954). — Membre de la délégation italienne pour les négociations prévues par le

Statut spécial des groupes ethniques du territoire de Trieste (1954-1955). — Membre de la délégation italienne à la VIII^e session de la Conférence de La Haye de droit international privé (1956). — Membre adjoint de la Commission arbitrale sur les biens, droits et intérêts en Allemagne. — Membre de la délégation italienne à l'Assemblée générale des Nations Unies dès la XIV^e session (élu en 1959 Vice-président de la Sixième Commission). — Membre du Conseil du contentieux diplomatique auprès du ministère des Affaires étrangères d'Italie. — Dès 1960, membre de la Commission européenne des droits de l'homme. — Représentant de l'Italie dans la Commission des Nations Unies des droits de l'homme dès la XVIII^e session (élu en 1963 rapporteur de la Commission). — Membre de la délégation italienne à la Conférence de Téhéran sur les droits de l'homme (1968), à la Conférence de Vienne sur le droit des traités (1968, 1969), et aux Conférences de Genève sur le droit humanitaire applicable aux conflits armés (1971, 1972). — Directeur de l'Institut de droit international D. Anzilotti de l'Université de Pise, de 1962 à 1970. — Co-directeur de la *Rivista di diritto internazionale*. — Membre du Conseil exécutif de la Société italienne pour l'organisation internationale (SIOI). — Membre de la Commission nationale italienne pour l'UNESCO. — Vice-président du Comité consultatif italien pour les droits de l'homme. — Membre de l'« International Law Association ». — Décoré par le Président de la République italienne de la médaille d'or des « benemeriti » de la Culture et de la Science. — A enseigné à l'Académie de droit international de La Haye en 1956 et en 1967, à Valladolid (Cursos universitarios en Vitoria) en 1957; séminaire de droit international privé à Berkeley, California (School of Law), en 1967.

Adresse : Via Rocca Sinibalda 12, 00199 Rome, Italie.

Principales publications

Ouvrages :

Aspetti giuridici della questione del Sangiaccato di Alessandrettai Milano, 1939. — *Influenza della necessità nei rapporti tra i belligeranti, e i neutrali*, Roma, 1939-1940. — *La competenza dei consoli nelle controversie marittime*, Milano, 1940. — *Correlazione fra le norme sulla competenza giurisdizionale e le norme sulla competenza internazionale*, Roma, 1940. — *Dizionario di diritto internazionale bellico*, Milano, 1941 (en collaboration). — *Contributo alla teoria delle situazioni giuridiche soggettive*, Milano, 1944. — *La fonte suprema dell'ordinamento internazionale*, Milano, 1946. — *L'individuo nel diritto internazionale*, Milano, 1950. — *Lezioni di diritto internazionale*, Milano, 1958. — *La C.E.C.A. Ente sopranazionale*, Padova, 1960. — *Saggi di teoria*

generale del diritto internazionale privato, Milano, 1967. — *Il Dominio riservato*, Milano, 1970. — *Evoluzione storica e diritto internazionale privato*, Padova, 1971. — *Lezioni di organizzazione internazionale. Nozioni introduttive*, Roma, 1972.

Articles et études :

Limiti della giurisdizione italiana in materia di sequestro conservativo e di provvedimenti cautelari in generale, « Rivista di diritto internazionale », 1938. — *Su l'assoggettamento volontario ad una giurisdizione straniera secondo le norme generali dell'ordinamento italiano e secondo la norma di adattamento all'art. 2, n.2, della Convenzione con la Svizzera sulla esecuzione delle sentenze*, « Rivista di diritto internazionale », 1940. — *Sui presupposti per l'applicazione delle norme di diritto internazionale e di diritto interno relative al trattamento delle persone fisiche e giuridiche, delle navi, degli aeromobili e delle merci da parte degli Stati belligeranti*, « Rivista di diritto internazionale », 1940. — *Primi lineamenti di una teoria degli atti di normazione continuativa*, « Rivista di diritto internazionale », 1941. — *Massimario di giurisprudenza italiana in materia di diritto internazionale privato, anno 1937*, « Giurisprudenza comparata di diritto internazionale privato », 1941. — *Fatti di vita reale interna e fatti di commercio giuridico internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1943. — *Introduzione allo studio delle funzioni della necessità nel diritto internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1943. — *Il normativismo della scuola viennese e la distinzione fra diritto in senso oggettivo e in senso soggettivo*, « Annuario di diritto comparato e di studi legislativi », 1946. — *La reciprocità nella giurisdizione sugli stranieri e el riconoscimento delle sentenze di Stati esteri*, Comunicazioni e Studi dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano, 1946. — *La produzione di norme giuridiche mediante rinvio al diritto straniero*, « Le leggi d'Italia », 1946. — *Sul valore del diritto straniero nell'ordinamento nazionale*, « Le leggi d'Italia », 1947. — *Osservazioni sul diritto di preda*, Giurisprudenza completa della Corte Suprema di Cassazione, Sezione penale, 1948. — *Sulla esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione*, Giurisprudenza completa della Corte Suprema di Cassazione, Sezioni civili, 1948. — *Sulla colpa in diritto internazionale*, Comunicazioni e Studi dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano, 1950. — *La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, « La comunità internazionale », 1950. — *Sulla capacità di obbligarsi per fatto illecito*, « Rivista italiana per le scienze giuridiche », 1950. — *Ordine pubblico e divorzio*, Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti, 1950. — *Funzione delle norme di diritto internazionale*

privato e rilevanza interna degli atti stranieri d'amministrazione pubblica del diritto privato, « Rivista di diritto processuale », 1951. — *Sull'efficacia interna di atti stranieri di amministrazione pubblica del diritto privato*, « Il foro padano », 1951. — *Sulla giurisdizione italiana in materia di contratto di arruolamento su nave di Stato estero stipulato in Italia davanti al Console di tale Stato*, « Rivista del diritto della navigazione », 1951. — *Dionisio Anzilotti*, « Rivista internazionale di filosofia del diritto », 1951. — *Il principio della buona fede e l'ammissione di nuovi membri nelle Nazioni Unite*, « La comunità internazionale », 1952. — *Dalla disfatta della Germania agli accordi contrattuali di Bonn*, « La comunità internazionale », 1952. — *Governi in esilio e Comitati nazionali all'estero*, « La comunità internazionale », 1952. — *L'esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione e il principio della buona fede*, « Il foro italiano », 1952. — *Il riconoscimento internazionale di Stati e di Governi*, « Rivista di diritto internazionale », 1953. — *Il Comitato internazionale della Croce Rossa*, « Jus », 1953. — *Ordine pubblico internazionale e ordine pubblico interno*, « Rivista di diritto internazionale », 1954. — *Osservazioni sulle basi sociali dell'ordinamento internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1955. — *Sulla personalità internazionale dell'Ordine di Malta*, « Rivista di diritto internazionale », 1955. — *Non eseguibilità in Italia di sequestro conservativo ordinato da autorità giudiziaria straniera*, « Rivista di diritto internazionale », 1955. — *Arbitrato internazionale*, « Enciclopedia di scienze politiche, economiche e sociali », 1956. — *Norme giuridiche primarie e fondamento del diritto*, « Rivista di diritto internazionale », 1956. — *L'individu et le droit international*, (cours fait à l'Académie de droit international de La Haye), Recueil des cours, 1956. — *Rilevanza internazionale delle disposizioni costituzionali sulla stipulazione dei trattati e suoi limiti*, Scritti di diritto internazionale in onore di Tomaso Perassi, 1957. — *Diritto internazionale e diritto interno*, « Rivista di diritto internazionale », 1958. — *Sovranità territoriale, atti di disposizione di territori ed effettività in diritto internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1959. — *Riflessi nell'ordinamento italiano di conflitti fra leggi e sentenze di più Stati in materia matrimoniale*, « Il foro italiano », 1959. — *Sul regime giuridico dei mari*, « Rivista di diritto internazionale », 1960. — *Sul limite dell'ordine pubblico*, « Rivista di diritto internazionale », 1960. — *La personne humaine et le droit international*, Annuaire français de droit international, 1961. — *Prescrizione consuetudine e acquiescenza in diritto internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1961. — *Crimini internazionali*, « Enciclopedia del diritto », 1962. — *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il suo sistema di garanzie*, « Rivista di diritto internazionale », 1963. — *Diritti umani (protezione internazionale dei)*, « Enciclopedia del diritto »,

1964. — *A proposito di una recente concezione « semplificata » del rinvio*, Comunicazioni e studi dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano, 1966. — *La sottoposizione volontaria a una legge nel pensiero di Savigny*, « Rivista di diritto internazionale », 1967. — *Théorie du droit international privé* (cours fait à l'Académie de droit international de La Haye), Recueil des cours, 1967. — *Sulla questione della rappresentanza cinese alle Nazioni Unite*, in « Rivista di diritto internazionale », 1969. — *Competenza nazionale e competenza internazionale nel sistema delle Nazioni Unite*, in « La comunità internazionale », 1970. — *(Riconoscimento di) Stati*, « Novissimo Digesto Italiano », 1970. — *La consuetudine internazionale*, Scritti in onore di Gaspare Ambrosini, 1970. — *La recevabilité des exceptions préliminaires de fond dans le procès international*, René Cassin Amicorum discipulorumque liber, III. La protection des droits de l'homme dans les rapports entre personnes privées, 1971. — *Sulla soggettività internazionale*, « Rivista di diritto internazionale », 1972.

JOHN R. STEVENSON

présenté par les Membres et Associés américains

Date of Birth : October 24, 1921. — *Universities* : Princeton A.B. (School of Public and International Affairs), *summa cum laude*, PBK, 1942. — Columbia Law School LL.B., 1949; D.Jur.Sc. 1952. — Editor-in-Chief, Columbia Law Review 1949. — Lecturer in International Law, Columbia Law School 1950.

Profession : Private practice of law with Sullivan & Cromwell 1950-1969 (member of firm since January 1, 1956)—international and corporate practice.

U.S. Government : Political Officer, State Department, Office of American Republic Affairs (1946). — U.S. Navy (Lieutenant USNR) 1942-1946. — Assistant Naval Attache, Madrid, Spain 1944-1945. — The Legal Adviser, Department of State 1969. — Chairman, Inter-Agency Task Force on the Law of the Sea 1970. — United States Representative before International Court of Justice in Namibia case (S.W. Africa, March 1970).

U.S. Delegations : Member of United States Delegations to the General Assembly of the Organization of American States 1970, 1972. — Chairman of United States Delegation to United Nations Committee on the Peaceful Uses of the Seabeds and the Ocean Floor Beyond the Limits of the National Jurisdiction (preparing Law of the Sea Con-

ference) (1971-1972). — United States Representative to the International Conference on the Law of Treaties, Vienna, 1969. — Chairman, United States Delegation to International Conference on Air Law, The Hague 1970. — Special Adviser to United States Delegations to United Nations General Assembly 1969-1972.

International Organizations : Member, Permanent Court of Arbitration, The Hague 1969.

Professional Associations : President, American Society of International Law 1966-1968. — Member, Board of Editors, American Journal of International Law 1960-1969. — Chairman, Committee on International Law, New York State Bar Association, 1963-1965. — Chairman, Committee on International Law of the Association of the Bar of the City of New York 1958-1961. — Member of Council, Section of International and Comparative Law, American Bar Association 1969-1972. — Member, Council on Foreign Relations. — Member, Center for Inter-American Relations, Inc. — Member of Department of State Advisory Panel on International Law, 1967-1968. — Member of American Law Institute; member of Advisory Committee on Restatement of Foreign Relations Law of the United States. — Member, Inter-American Bar Association. — Member, International Law Association. — Honorary Fellow of the American Bar Foundation.

Address : U.S. Department of State, Washington (U.S.A.).

Publications : Book : *The Chilean Popular Front* (1942).

Other writings, statements and addresses :

Comparative and foreign law in American law schools, 50 Columbia Law Review (1950), p. 613. — *Effect of recognition on the application of private international law norms*, 51 Colum. L. Rev. (1951), p. 710. — *Relationship of private international law to public international law*, 52 Colum. L. Rev. (1952), p. 561. — *Legal aspects of the public offering of foreign securities in the United States market* [in "Symposium on the Securities and Exchange Commission"], 28 Geo. W. L. Rev. (1959), p. 194. — *Comments* [in Panel: "International protection of acquired rights: selections from the Harvard Draft Convention on International Responsibility of States for Injuries to Aliens"], 54 American Society of International Law, *Proceedings* (1960), pp. 102, 110, 111, 119. — *Case for withdrawal of the self-judging reservation to the United States acceptance of the optional compulsory jurisdiction of the International Court of Justice*, 32 New York State Bar Bulletin (1960), p. 161. — Book review: Jessup, Philip C., *Use of International Law* (1959), 60 Colum. L. Rev. (1960), p. 894. — Participant: Cornell Law School, *Third Summer Con-*

ference on International Law, International Law in National Courts (1960). — ‘Connally amendment’ forum. For repeal . . . [with another], 18 New York County Lawyers Association Bar Bulletin (1961), p. 176. — *Economic development and foreign investment — role of law* [with others], 5 ABA Section, Int’l & Comp. L. Bull. (1961), p. 24. — *Judicial decisions-involving questions of international law* [for the *American Journal of International Law*]: Editor, with Covey Oliver, January, 1963; Editor, July, 1963- April, 1967. — *The Sabbatino case — three steps forward and two steps back*, 57 A.J.I.L. (1963), p. 97. — *The State Department and Sabbatino — ‘Ev’n victors are by victories undone’* [Dryden, tr., Ovid’s *Epistles*], 58 A.J.I.L. (1964), p. 707. — Hammarskjöld Forum [Seventh], *The Aftermath of Sabbatino* [“Observations at the Forum Proceedings”] (1965), p. 73. — *Address* [as President of the American Society of International Law, 1966-1968]: at the Annual Dinner, April 28, 1967, 61 American Society of International Law, *Proceedings* (1967), p. 228; at the Annual Dinner, April 26, 1968, 62 *ibid.* (1968), p. 263. — *The SEC and international law*, 63 A.J.I.L. (1969), p. 278. — *The Vienna convention on the law of treaties*, address before the International Law Seminar for Government Legal Officers, sponsored by the American Society of International Law and the Harvard Law School, Cambridge, Massachusetts, July 15, 1969, LXI *Bulletin*, Department of State, No. 1573, August 18, 1969, p. 127. — Statement [concerning, *inter alia*, the binding effect of rules of international law upon states conducting activities on the ocean bottom, reservation of the area exclusively for peaceful purposes, and use of the area resources for the benefit of mankind as a whole and establishment of a future regime], made in the Legal Sub-Committee of the Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, August 13, 1969, United States Mission to the United Nations press release No. USUN-80-(69), Aug. 13, 1969. — Statement [concerning freedom of scientific research, reasonable regard for the interests of all states, noninfringement of freedom of the high seas, adoption of appropriate safeguards against danger of pollution and other harmful effects on the marine environment, and establishment of an internationally agreed precise boundary for the area beyond the limits of national jurisdiction], made in the Legal Sub-Committee of the Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, August 20, 1969, United States Mission to the United Nations press release No. USUN-85-(69), Aug. 20, 1969. — Letter [concerning the (UNGA) Seabed Moratorium Resolution], January 16, 1970, Hearings before the Special Subcommittee on Outer Continental Shelf, Committee on Interior and Insular Affairs, United

States Senate, *Outer Continental Shelf*, pt. 1, 91st Cong., 1st and 2d sess. (1970), p. 210. — *International law and the oceans*, address before the Philadelphia World Affairs Council and the Philadelphia Bar Association, Philadelphia, Pennsylvania, February 18, 1970, LXII *Bulletin*, Department of State, No. 1603, Mar. 16, 1970, p. 339. — Hammarskjöld Forum [Fifteenth], *The Cambodian Incursion . . . Legal Issues* ["The international law issues—Administration position"] (1971), p. 24; 45 N.Y.U. L. Rev. (1970), pp. 625, 648; [*sub nom.* "United States military actions in Cambodia: questions of international law"], LXII *Bulletin*, Department of State, No. 1617, June 22, 1970, p. 765. — Statement [concerning the warmaking powers of the President under the Constitution], before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments, House Foreign Affairs Committee, July 1, 1970, Hearings before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments, *Congress, the President, and the War Powers*, 91st Cong., 2d sess. (1970), p. 205. — Statement [concerning United States submission of a draft U.N. convention on the international seabed area to the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, August 3, 1970], issued at Washington, D.C., on August 3, 1970, with Summary of draft Convention, LXIII *Bulletin*, Department of State, No. 1626, Aug. 24, 1970, pp. 209, 213 [*sub nom.* "Draft UN convention on the international seabed area: U.S. working paper submitted to U.N. Seabeds Committee"]. — Statement [concerning details in U.S. proposed draft Convention, for dealing with pollution, including inspection activities of proposed International Seabed Resource Authority], before the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, Aug. 20, 1970, U.S. Information Service Geneva, press rel. un. [August 20, 1970]. — Statement [concerning the necessity for an internationally agreed regime, its nature and scope, and the boundaries of its jurisdiction], before the Legal Subcommittee of the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, Aug. 26, 1970, U.S. Information Service Geneva, press release un. [August 26, 1970]. — *Deep sea mining*, statement before the International Law Association, August 29, 1970, International Law Association, *Report of the Fifty-Fourth Conference*, The Hague, 1970, p. 833. — 'Extraterritoriality' in *Canadian-United States relations*, address before the annual meeting of the Canadian Bar Association, Halifax, Nova Scotia, September 2, 1970, LXIII *Bulletin*, Department of State, No. 1633, Oct. 12, 1970, p. 425. — Statement [concerning aircraft hijackings], before the House Committee on

Foreign Affairs, September 23, 1970, Hearings before the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, *Aircraft Hijacking*, 91st Cong., 2d sess. (1970), p. 81. — Statement [concerning the necessity to achieve, as a deterrent to further hijackings, a multilateral convention establishing aerial hijacking as a common crime, not a political offence, punishable by all parties to the convention, either by extradition or by prosecution], made before the opening session, December 1, 1970, of the Conference on Unlawful Seizure of Aircraft, held under the auspices of the International Civil Aviation Organization The Hague, December 1-16, 1970, LXIV *Bulletin*, Department of State, No. 1646, Jan. 11, 1971, p. 50 [*sub nom.* "International conference on air law approves convention on aircraft hijacking".] — Statement [urging agreement on conference procedures to ensure an early and successful conference on the Law of the Sea], made in Committee I (Political and Security) of the United Nations General Assembly, December 8, 1970, U.S. Delegation to the General Assembly press release No. USUN-189 (70), Dec. 8, 1970; [*sub nom.* "U.N. adopts principles governing seabed exploitation and decides to convene comprehensive law-of-the-sea conference in 1973"] LXIV *Bulletin*, Department of State, No. 1649, Feb. 1, 1971, p. 154. — *The search for equity on the seabeds*, address before the Indian Society of International Law, New Delhi, February 9, 1971, *ibid.*, No. 1660, April 19, 1971, p. 529. — *Tribute to Wolfgang Friedmann*, 10 *Columbia Journal of Transnational Law* (1971), p. 31. — Oral statement before the International Court of Justice, The Hague, March 9, 1971, 2 *Namibia (South West Africa) Case [Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)]-I.C.J. Pleadings* (1971), p. 497; see, also, *sub nom.* "U.S. oral statement on continued presence of South Africa in Namibia presented before the International Court of Justice", LXIV *Bulletin*, Department of State, No. 1661, April 26, 1971, p. 542. — Opening statement [concerning, also, extension of the territorial sea width, and protection of distant, as well as coastal, fisheries' interests], made to the Enlarged U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, March 18, 1971, United States Information Service Geneva, press release unnn. [March 18, 1971]. — Statement [concerning the structure of the proposed international seabed authority, the delimitation of the international seabed area, and coastal State rights in a Trusteeship zone], made before Sub-committee I of the Enlarged United Nations Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, March 25, 1971, United States Information Service Geneva,

press release unnn. [March 25, 1971]. — Statement [concerning suggested measures to be considered in connection with preservation of the marine environment, and concerning scientific research], made before Subcommittee III of the Enlarged United Nations Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, March 25, 1971, United States Information Service Geneva, press release unnn. [March 25, 1971]. — “The United States proposal for legal regulation of seabed mineral exploitation beyond national jurisdiction” [in “Legal aspects of seabed petroleum and mineral resource development — the draft United Nations Convention on the International Seabed Area and the United States Working Paper submitted to the United Nations Seabed Committee — a symposium”], Offshore Technology Conference, Houston, Texas, April 19, 1971, LXV *Bulletin*, Department of State, No. 1672, July 12, 1971, p. 48 [*sub nom.* “Legal regulation of mineral exploitation in the deep seabed”], 4 *Natural Resources Lawyer* (1971), pp. 569, 570; see, further, “Comments of John R. Stevenson”, *ibid.*, pp. 681, 685. — Statement [in support of the President’s proposal to control ocean dumping (The Marine Protection Act of 1971, S. 1238)], before the Subcommittee on Oceans and Atmosphere, Committee on Commerce, United States Senate, April 21, 1971, Hearings on S. 307, S. 1082, S. 1238, and S. 1286, before the Subcommittee on Oceans and Atmosphere, *Ocean Waste Disposal*, 92d Cong., 1st sess. (1971), p. 191, including statement, March 25, 1971, made before Subcommittee III at Geneva, *ante*, at p. 195. — Address [in Panel: “Conflicting approaches to the control and exploitation of the oceans”, April 29, 1971], 65 *American Society of International Law, Proceedings* (1971), p. 107. — Statement [concerning proposed legislative restrictions upon the President’s war powers], before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments, House Committee on Foreign Affairs, June 2, 1971, Hearings before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments, *War Powers Legislation*, 92d Cong., 1st sess. (1971), p. 52; [*sub nom.* “War powers legislation: practical and constitutional problems”], LXIV *Bulletin*, Department of State, No. 1670, June 28, 1971, p. 833. — Statement before the Senate Committee on Foreign Relations, June 7, 1971, concerning The Hague Hijacking Convention, Hearings before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, *Aircraft Hijacking Convention*, 92d Cong., 1st sess. (1971), p. 1; [*sub nom.* “Department urges Senate advice and consent to ratification of hijacking convention”], LXV *Bulletin*, Department of State, No. 1673, July 19, 1971, p. 84. — Statement [concerning draft U.S. articles on increased breadth of territorial seas, international

straits overlapped by territorial seas of more than three miles, and fisheries (regulation, conservation, economic interests of coastal state and exclusion of highly migratory stocks from coastal economic preference, procedures applicable in absence of an international or regional organization, enforcement, research and development, and disputes settlement)], made in Subcommittee II of the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, August 3, 1971, LXV *Bulletin*, Department of State, No. 1680, Sept. 6, 1971, p. 261 [*sub nom.* "U.S. draft articles on territorial sea, straits, and fisheries submitted to U.N. Seabeds Committee"]. — Statement [concerning an intermediate or trusteeship zone, the regime of which would contain mixed coastal and international elements, the zone to be located between the two extremes of exclusive coastal state jurisdiction, on the one hand, and the fully international area beyond, on the other hand], made in Plenary Session, U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, August 18, 1971, United States Information Service Geneva, press release unnn. [August 18, 1971]. — Statement before the Senate Committee on Foreign Relations, October 21, 1971, concerning S. 596 [the Case bill], Hearings on S. 596, before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, *Transmittal of Executive Agreements to Congress*, 92d Cong., 1st sess. (1971), p. 56. — *Who is to control the oceans : U.S. policy and the 1973 Law of the Sea conference* [based on address before the Fellows of the American Bar Foundation and the National Conference of Bar Presidents, New Orleans, Louisiana, February 6, 1972], 6 *International Lawyer* (1972), p. 465. — *The modernization of the law of the sea — a threat and a challenge*, remarks before the American Branch of the International Law Association, April 7, 1972, *International Law Association, American Branch, Proceedings and Committee Reports (1971-1972)*, p. 70. — Statement [concerning preparations for the Law of the Sea conference], before the Subcommittee on International Organizations and Movements, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, April 10, 1972, together with letter, John R. Stevenson, Chairman, Interagency Law of the Sea Task Force and Legal Adviser, Department of State, to Senate Committee on Interior and Insular Affairs, May 19, 1972, concerning S. 2801, a bill to provide the Secretary of Interior with authority to promote the conservation and orderly development of the hard mineral resources of the deep-sea bed, pending adoption of an international regime therefor; Hearings before the Subcommittee on International Organizations and Movements, *Law of the Sea and Peaceful Uses of the Seabeds*, 92d Cong., 2d sess. (1972), pp. 2, 24; see, also,

as to Statement only [*sub nom.* "Department discusses progress toward 1973 conference on the law of the sea"], LXVI *Bulletin*, Department of State, No. 1715, May 8, 1972, p. 672. — Remarks before the 27th Annual Convention of the National Fisheries Institute, Boston, April 21, 1972, summarized, Department of State press release No. 93, April 21, 1972. — Statement [concerning constitutional issues involved in the use of executive agreements, particularly those related to force deployments], before the Subcommittee on Separation of Powers, Committee on the Judiciary, U.S. Senate, May 18, 1972, Hearings on S. 3475, before the Subcommittee on Separation of Powers, *Congressional Oversight of Executive Agreements*, 92d Cong., 2d sess. (1972), p. 248; [*sub nom.* "Constitutional aspects of the executive agreement procedure"], LXVI *Bulletin*, Department of State, No. 1721, June 19, 1972, p. 840. — Statement [concerning U.S. straits proposal, U.N. Doc. A/AC.138/SC.II/L.4, July 30, 1971, referred to in statement, August 3, 1971, *ante*], made in Subcommittee II of the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, July 28, 1972, United States Information Service Geneva, press release unnn. [July 28, 1972]. — Statement [concerning various aspects of marine pollution, including incorporation of the 1972 Stockholm Conference principles, and including steps that remain to be taken to control and minimize pollution by vessels], made in Subcommittee III of the U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, August 2, 1972, United States Information Service Geneva, press release unnn. [August 2, 1972]. — Statement [concerning five basic treaty provisions United States considers requisite to both an international regime for the seabed and to coastal State resource management jurisdiction over adjacent seabed areas: treaty standards to prevent unreasonable interference with other uses of the ocean; treaty standards to protect the ocean from pollution; treaty standards to protect the integrity of investment; sharing of revenues for international community purposes; compulsory settlement of disputes], made in Plenary Session, U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Geneva, August 10, 1972, United States Information Service Geneva, press release unnn. [August 10, 1972], LXVII *Bulletin*, Department of State, No. 1736, Oct. 2, 1972, p. 382 [*sub nom.* "U.S. calls for prompt international action to settle problems of Law of the Sea"]. *Foreign policy issues and the Law of the Sea conference*, address, University of Washington, Seattle, October 11, 1972.

M. SOMPONG SUCHARITKUL

présenté par le Bureau

Born December 4, 1931, Bangkok, Thailand. — *Academic and Professional Qualifications*: University of Oxford, B.A. Hons. (Jurisprudence) 1953, M.A., D.Phil. (International Law) 1955. — University of Paris (Faculté de Droit), docteur en droit 1954, diplômé d'études supérieures de droit international public 1954. — University of Harvard (Law School), LL.M. (International Legal Studies), 1956. — Of the Middle Temple, Barrister-at-Law 1954. — Académie de Droit international de La Haye, diplômé de l'Académie 1958. — *Positions held and experiences in the field of International Law, Trade Law, and Economic Co-operation*: 1956. — Lecturer in International Law and Relations, Chulalongkorn University (Faculty of Political Science); Lecturer in International Economic Law, Thammasat University (Graduate Division, Faculty of Economics). — 1959-1970 — Member of National Research Council (Thailand), and until 1967 Secretary of Legal Section (national body). — Since 1959 — Joined Ministry of Foreign Affairs. — 1960 — Second Secretary, Legal Division, Treaty and Legal Department. — 1960-1970 — Secretary of the National Committee to review Treaties and Conventions, and since 1969 Member and Secretary of the Committee (national body). — 1960, 1962, 1965, 1967, 1969 — Representative of Thailand on the Sixth Committee (Legal) of the U.N. General Assembly. — 1961-1966 — Leader of Thai Delegation and Member for Thailand on the Asian African Legal Consultative Committee. — 1963 — Founding Member and Secretary (1963-1965) of the Council of World Affairs and International Law of Thailand. — 1963 — Chief of Division, International Organizations Department. — 1964-1967 — Secretary to the Minister of Foreign Affairs. — 1965 — First Secretary, International Organizations Department; Official Observer representing Asian African Legal Consultative Committee at the 5th Session of Inter-American Juridical Council. — 1966-1967 — Deputy Secretary-General, ASPAC National Secretariat (Thailand). — 1967 — Director of SEATO Affairs, International Organizations Department; Executive Secretary, Second ASPAC Ministerial Meeting, Bangkok, Thailand, Organizing Secretary, Inaugural Session of ASEAN, Bangkok, Thailand; Elected as Thailand's Representative on the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). — 1967-1970 — Secretary-General of ASPAC National Secretariat of Thailand; Secretary-General of ASEAN National Secretariat of Thailand. — 1968 — Representing Asian Countries at the First Hague Colloquium on International Trade Law. — 1968-1970 — Director-General,

Economic Department, Ministry of Foreign Affairs; Member of Civil Aviation Board of Thailand; Chairman of the Inter-Departmental Committee on Social and Economic Co-operation (national body). — 1969 — Elected Chairman of the First Meeting of the National Units for Asian Economic and Social Co-operation. — Since April 1970 — Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Thailand to the Netherlands, Belgium and Luxembourg, and concurrently Chief of Mission of Thailand to the European Economic Community. — December 1970 — Leader of Thai Delegation to the Hague Conference on Air Law.

Address : Embassy of Thailand, The Hague, Netherlands.

Publications :

Books :

Les immunités juridictionnelles des navires publics affectés aux activités commerciales. Thèse, Paris, 1954. — *State Immunities and Trading Activities in International Law*, 1958, Stevens & Sons, Ltd. Publishers, London.

Articles :

The Rule of Law under the Legal System of Thailand, 1957. — *The Problem of Defining Indirect Aggression and Subversion*, Collected Papers in honour to H.R.H. Krommun Naradhip Bongsprabandh, 1963. — *The Outlook of Afro-Asian Solidarity*, Foreign Affairs Bulletin, Vol. V, No. 2, 1965. — *The Principles of Friendly Relations and Co-operation among States under the Charter of the United Nations*, Saranrom Book, 1963, 1966 and 1968. — *The Second Afro-Asian Conference*, Journal of the Council of World Affairs and International Law, Vol. No. 1, 1966. — *Thailand and Regional Co-operation*, Foreign Affairs Bulletin, Vol. V, No. 6, 1966. — *Good Offices as a Means of Settling Regional Differences*, International Arbitration, Liber Amicorum for Martin Domke, 1967, edited by Pieters Sanders, Martinus Nijhoff, The Hague. — “*Jus Cogens*” as an essential part of the Law of Treaties, a paper presented to the Bangkok World Conference on World Peace Through Law, September 7-12, 1969. — *Several articles on International Law* (in Thai), in Bot Pandit and Saranrom Journal.

M. NICOLAS VALTICOS

présenté par les Membres et Associés grecs

Né le 8 avril 1918 au Caire (Egypte). — Etudes universitaires à la Faculté de droit de Paris. Licencié en droit (1938), docteur en droit

(doctorat d'Etat) (1948). — Avocat au Barreau d'Athènes (1941). — Chef de section à la Commission de gestion pour les secours en Grèce (sous les auspices du Comité international de la Croix-Rouge) (1942-1945). — En 1949, entre au Bureau international du Travail. — En 1955, chef de la Division de l'application des décisions de la Conférence. — Depuis 1964, chef du Département des normes internationales du travail. A représenté l'Organisation internationale du Travail à diverses réunions des Nations Unies, du Conseil de l'Europe, de l'Institut international pour l'unification du droit privé, etc. — Professeur associé à la Faculté de droit de l'Université de Genève (1972) (enseignement du droit international du travail). — A donné des cours à l'Académie de droit international (1968), à l'Institut des Hautes Etudes internationales de l'Université de Paris (1961 et 1971), à la Faculté internationale pour l'enseignement du droit comparé (Trieste, 1964), et à l'Institut international des droits de l'homme (Strasbourg, 1970). — A participé au séminaire, organisé par l'*American Society of International Law*, sur l'effet, dans les Etats Membres, des décisions des organisations internationales (Bellagio, septembre 1967). — Membre de la Société française pour le droit international. — Membre du Conseil de l'Institut international des droits de l'homme.

Adresse : 22, avenue William-Favre, 1207 Genève (Suisse).

Principales publications :

Ouvrages :

Droit international du Travail (vol. VIII du *Traité de droit du Travail* publié sous la direction de G. Camerlynck, Dalloz), Paris, 1970, 638 pp. — *L'autorité de la chose jugée au criminel sur le civil*, éd. Sirey, Paris, 1953, 462 pp. (ouvrage couronné par la Faculté de droit de Paris).

Articles et cours :

Le nouveau Code civil hellénique (communication à l'Assemblée générale de la Société de législation comparée, à Paris), « Bulletin trimestriel de la Société de législation comparée », 1947, nos 1-2, pp. 54-77. — *Conventions internationales du travail et droit interne*, « Revue critique de droit international privé », 1955, n° 2, pp. 251-288. — *L'influence des conventions internationales du travail sur la législation hellénique*, « Revue internationale du Travail », juin 1955, pp. 656-680. — *Monisme ou dualisme? Les rapports des traités et de la loi en Grèce*, « Revue hellénique de droit international », 1959, nos 3-4, pp. 203-235. — *Les droits de l'homme et l'Organisation internationale du Travail*, « Mélanges Sféria-dès », Athènes, 1960, pp. 99-127. — *L'influenza delle convenzioni e delle*

raccomandazioni internazionali del lavoro sulla Carta Sociale Europea, « Rassegna del Lavoro », Rome, 1961, pp. 105-131. — *La Charte sociale européenne*, « Droit social », (Paris), sept.-oct. 1963, pp. 466-482. — *Les conventions internationales du travail devant le juge français*, « Revue critique de droit international privé », 1964, n° 1, pp. 41-72. — *Aperçu de certains grands problèmes du contrôle international (spécialement à propos des conventions internationales du travail)*, Eranion en l'honneur de G. Maridakis, Athènes, 1964, vol. III, pp. 543-586. — *La Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale et le mécanisme de protection internationale des droits syndicaux*, « Annuaire français de droit international », 1967, pp. 445-468. — *Un système de contrôle international : la mise en œuvre des conventions internationales du travail*, « Recueil des Cours de l'Académie de droit international », 1968-I, tome 123, pp. 311-407. — *Les systèmes de contrôle non judiciaire des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Mélanges offerts à P. Modinos (Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne), Paris, 1968, pp. 331-356. — *L'Organisation internationale du Travail et sa contribution au principe de la primauté du droit et à la protection internationale des droits de l'homme*, « Revue de la Commission internationale de juristes », déc. 1968, tome IX, n° 2, pp. 3-36. — *L'Organisation internationale du Travail et les Parlements*, « Bulletin interparlementaire », 1969, n° 1, pp. 16-31. — *Universalité des droits de l'homme et diversité des conditions nationales*, « Liber amicorum discipulorumque René Cassin », Paris, 1969, pp. 383-403. — *Cinquante années d'activité normative de l'Organisation internationale du Travail*, « Revue internationale du Travail », sept. 1969, pp. 219-259. — *Une nouvelle expérience de protection des droits de l'homme : le groupe d'étude de l'OIT chargé d'examiner la situation en matière de travail et en matière syndicale en Espagne*, « Annuaire français de droit international », 1970, pp. 567-589. — *Les normes de l'Organisation internationale du Travail en matière de protection des droits de l'homme*, « Revue des droits de l'homme », vol. IV-4, 1971, pp. 691-771. — Divers autres articles, chroniques, communications et cours photocopiés sur des questions d'organisation internationale, de droits de l'homme et de droit du travail.

M. FRANK BENEDICT VISCHER

présenté par les Membres et Associés suisses

Né à Bâle, le 11 septembre 1923. — 1946 — docteur en droit, Bâle. — 1948 — Examen d'avocat. — 1948-1950 — séjour d'études à Londres. — 1953 — Privat-docent de droit privé et de droit international privé à

l'Université de Bâle. — 1957 — Professeur extraordinaire de droit international privé et de droit du travail à l'Université de Bâle. — 1965 — Professeur de droit civil à la même Université. — 1966 — Président du groupe suisse de l'International Law Association. — 1968 — Président de la Société suisse de droit international. — 1968 — Délégué du Conseil fédéral aux 11^e et 12^e sessions de la Conférence de La Haye de droit international privé (président de la 3^e Commission lors de la 12^e session).

Adresse : Bäumleingasse 22, 4000 Bâle (Suisse).

Publications :

Ouvrages :

Die rechtsvergleichenden Tatbestände im internationalen Privatrecht, Schriftenreihe (Nr. 9) des Institutes für internationales Recht und internationale Beziehungen, Basel 1953, Verlag Helbing & Lichtenhahn. — *Internationales Vertragsrecht*, Verlag Stämpfli & Cie, Bern 1962. — *Zur Neugestaltung des schweizerischen Aktienrechts*, in Zusammenarbeit mit Dr. Fritz Rapp, Verlag Stämpfli & Cie AG, Bern 1968. — *Internationales Privatrecht* (unveränderter Nachdruck aus « Schweizerisches Privatrecht », Bd. I (1969) Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1969. — *Das Problem der Kodifikation des schweizerischen internationalen Privatrechts* (Referat für den schweizerischen Juristenverein), ZSR, 1971, S. 1 ff, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1971.

Principaux articles :

Die Ergebnisse der 45. Konferenz der International Law Association in Luzern, Die Friendedswarte, Verlag für Recht und Gesellschaft AG, Basel, 1953. — *Zum Problem der rechtsmissbräuchlichen Anknüpfung im internationalen Privatrecht*, Mélanges en l'honneur d'August Simonius, Aequitas und Bona Fides, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1955. — *Literatur des internationalen Privatrechts 1955-1956*, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Bd. XIII, Polygraphischer Verlag AG, Zürich, 1957. — *Der Antagonismus zwischen Freiheits- und Sicherheitsstreben im heutigen Privatrecht*, Basler Juristische Mitteilungen, Heft Nr. 1/1957. — *Der Richter als Gesetzgeber*, aus Zeitschrift für schweizerisches Recht, Bd. 72, Heft 1, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel. — *Methodologische Fragen bei der objektiven Anknüpfung im internationalen Vertragsrecht*, Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht, Bd. XIV, 1957, Polygraphischer Verlag Zürich, 1958. — *Die internationalen Kartellvereinbarungen im schweizerischen Privatrecht*, Recueil de Travaux Suisses, Librairie Droz, Genève, 1954. — « *Mariage Mixte* » und *Ehescheidung im internationalen Privatrecht der*

Schweiz, Festgabe für Max Gutzwiller, *Ius et Lex*, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1959. — *Kollisionsrechtliche Parteiautonomie und dirigistische Wirtschaftsgesetzgebung*, Festgabe für Max Gerwig, *Basler Studien zur Rechtswissenschaft*, Heft 55, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1960. — *Bemerkungen zur Aktiengesellschaft im internationalen Privatrecht*, *Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht*, Bd. XVII, 1960, Polygraphischer Verlag AG Zürich, 1962. — *Zur Stellung der Mehrheits- und der Minderheitsgewerkschaft im Gesamtarbeitsvertragsrecht*, Festgabe zum Schweizerischen Juristentag, Basel, 1963, Verlag Helbing & Lichtenhahn. — *Das Haager Abkommen betreffend das auf den internationalen Warenkauf anwendbare Recht und die Praxis des Schweizerischen Bundesgerichts*, *Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht*, Bd. XXI, 1964, Polygraphischer Verlag AG Zürich, 1965. — *Die erbrechtliche professio iuris und der schweizerisch-amerikanische Staatsvertrag von 1850*, *Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht*, Bd. XXII, 1965, Polygraphischer Verlag AG, Zürich, 1966. — *Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmen*, *Wirtschaft und Recht*, Heft 1 1967, 19. Jahrgang, Art. Institut Orell Füssli AG, Zürich. — *Die Purifikation des Urheberrechts und der Schutz des Arbeitsergebnisses*, *Festschrift für Walter Hug*, Verlag Stämpfli & Cie, Bern, 1968. — *Onzième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, *Annuaire suisse de droit international* Vol. XXV, 1968. — *Die Kritik an der herkömmlichen Methode des internationalen Privatrechts*, *Festschrift für Oscar Adolf Germann zum 80. Geburtstag*, Verlag Stämpfli & Cie. AG, Bern, 1969. — *Die Bundesgerichtspraxis zum internationalen Obligationenrecht*, 1970, *Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht*, Bd. XXVII, 1971, Schulthess Polygraphischer Verlag AG, Zürich, 1972.

M. KARL ZEMANEK

présenté par les Membres et Associés autrichiens

Né à Vienne (Autriche) le 18 novembre 1929. — Etudes à Vienne, Oxford, Paris et Sarrebruck. — Docteur en droit de l'Université de Vienne (1952).

Positions académiques : 1954 — Assistant à la Faculté de droit de l'Université de la Sarre. — 1957 — Docent à la Faculté de droit de l'Université de Vienne. — 1958 — Professeur extraordinaire de droit international public et organisations internationales à la même faculté. — 1964 — Professeur ordinaire et co-directeur de l'Institut de droit international public et des relations internationales de l'Université de

Vienne. — 1965 — Membre du corps enseignant de l'Académie autrichienne de défense nationale. — 1965 — Membre du corps enseignant de l'Académie diplomatique de Vienne.

A donné des cours ou des conférences aux Universités de Yale (1960), Bari (1962), Londres (1962), Paris (1964), la Sarre (1964), Varsovie et Cracovie (1964), Bochum (1970) et St.-Gall (1972), à l'Escuela de funcionarios internacionales (Madrid, 1960) et à l'Académie de Droit international de La Haye (1965; directeur des études 1969).

1969 — Membre ordinaire de la Commission autrichienne pour l'UNESCO. — 1969 — Président de la branche autrichienne de l'International Law Association. — 1969 — Membre du bureau de l'Association allemande de droit international. — 1972 — Vice-président de l'Association autrichienne de politique étrangère. — 1958 — Directeur exécutif de l'« Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht », Springer Verlag, Vienne. — 1960 — Co-éditeur et rédacteur de la Festschrift für Alfred Verdross: « Völkerrecht und rechtliches Weltbild », Springer Verlag, Vienne. — 1971 — Co-éditeur de l'« Internationale Festschrift für Alfred Verdross », Wilhelm Fink Verlag, Munich. — 1971 — Editeur de « Agreements of international organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties »; Springer Verlag, Vienne et New York.

Positions diplomatiques : 1959, 1960 et depuis 1967 — Membre de la délégation autrichienne à l'Assemblée générale des Nations Unies et délégué à sa 6^e Commission. — 1962 — Représentant de l'Autriche au Sous-comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique des Nations Unies. — 1961 — Conseiller de la délégation du Saint-Siège à la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques. — 1963 — Conseiller de la délégation du Saint-Siège à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires. — 1968-1969 — Vice-président de la délégation autrichienne à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités. — 1967 — Jurisconsulte du Ministère des affaires étrangères, Vienne.

Adresse : Faculté de Droit, Université de Vienne, Vienne, Autriche.

Publications :

Ouvrages :

Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen (Le droit des traités conclus par les organisations internationales) Wien 1957. — Collaborateur à la 4^e (1959) et 5^e (1964) édition du « Völkerrecht » d'Alfred Verdross.

Articles :

Der durchreisende Gesandte (L'Ambassadeur en transit), Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht 4 (1952), pp. 530-541. — *Der amerikanisch-chinesische Beistandsvertrag vom 2.12.1954* (Le traité d'alliance sino-américain du 2 décembre 1954), Internationales Jahrbuch der Politik 1954, pp. 506-573. — *Die Entwicklung des völkerrechtlichen Vertragsrechtes* (Le développement du droit des traités), Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht 6 (1954), pp. 378-398. — *Die völkerrechtliche Stellung Formosas* (Le statut international de Formose), Archiv des Völkerrechts 5 (1955), pp. 308-319. — *Die österreichische Neutralität* (La neutralité de l'Autriche), Internationales Jahrbuch der Politik 1955, pp. 302-307. — « *Unconditional surrender* » and international law, Annual of the AAA 26 (1956), pp. 29-37. — *Internationale Organisationen als Handlungseinheiten in der Völkerrechtsgemeinschaft* (Organisations internationales comme personnes de la communauté internationale), Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht 7 (1956), pp. 335-372. — *Wirtschaftliche Neutralität* (Neutralité économique), « Juristische Blätter 81 » (1959), pp. 249-251. — *Über das dualistische Denken in der Völkerrechtswissenschaft* (De la pensée dualiste dans la théorie du droit international public), « Völkerrecht und rechtliches Weltbild », Festschrift für A. Verdross (1960), pp. 321-337. — *Neutral Austria in the United Nations*, International Organization 15 (1961), pp. 408-422 (également en espagnol: La neutralidad hoy: Austria y las NU, Foro internacional 2 (1961-1962), pp. 569-591; et en allemand: Das neutrale Österreich in den Vereinten Nationen, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik 2 (1961-1962), pp. 10-25. — *Die Wiener diplomatische Konferenz 1961* (La conférence diplomatique de Vienne 1961), Archiv des Völkerrechts 9 (1961-1962), pp. 398-427. — *Anmerkung zum Urteil des Obersten Gerichtshofes von Pakistan in Sachen Yangtse (London) Ltd. v. Barlas Brothers* (Karachi) vom 6.6.61 (Note au jugement de la Cour suprême du Pakistan dans l'affaire Yangtse (London) Ltd. c. Barlas Brothers (Karachi) du 6 juin 1961), Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 22 (1961-1962), pp. 788-796. — *Die Völkerrechtsordnung* (Internationale Organisation) (L'ordre juridique international (L'organisation internationale)), Weltgeschichte der Gegenwart, Band II (1963), pp. 385-409. — *Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession* (Problèmes actuels de la succession des Etats), Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht 5 (1963), pp. 56-100. — *Was kann die Vergleichung staatlichen öffentlichen Rechts für das Recht der internationalen Organisationen leisten?* (La contribution de la comparaison des droits publics étatiques au droit des organisations internationales), Zeitschrift für ausländisches

öffentliches Recht und Völkerrecht 24 (1964), pp. 453-471. — *Die Stellung der Beamten des gehobenen Auswärtigen Dienstes der BRD nach der Wiener Konvention über die diplomatischen Beziehungen von 1961* (La position du personnel administratif supérieur de la RFA d'après la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961), Monatschrift der Vereinigung Deutscher Auslandsbeamter 27 (1964), pp. 349-355. — *Die Stellung der Beamten des gehobenen Auswärtigen Dienstes der BRD nach der Wiener Konvention über Konsularische Beziehungen von 1963* (La position du personnel administratif supérieur de la RFA d'après la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963), *ibid.*, pp. 356-363. — *The United Nations and the Law of Outer Space*, Yearbook of World Affairs 1965, pp. 199-222. — *Der völkerrechtliche Status der dauernden Neutralität und seine Rückwirkungen auf das interne Recht des dauernd neutralen Staates* (L'influence du statut de neutralité permanente sur le droit interne de l'État neutre), «Juristische Blätter» 89 (1967), pp. 281-298. — *State succession after decolonization*, «Recueil des Cours» 116 (1965, III), pp. 187-308. — *Immerwährende Neutralität und umfassende Landesverteidigung* (Neutralité permanente et défense globale), Österreichische Militärische Zeitschrift 1968, pp. 8-11. — Avec H.-P. Neuhold: *Die österreichische Neutralität im Jahre 1967* (La neutralité de l'Autriche en 1967), Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik 8 (1968), pp. 14-32. — *Das Problem der Beteiligung des immerwährend neutralen Österreich an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens* (Le problème de la participation de l'Autriche neutre aux sanctions des Nations Unies, spécialement dans le cas de la Rhodésie), Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 28 (1968), pp. 16-32. — Avec H.-P. Neuhold: *Die österreichische Neutralität im Jahre 1968* (La neutralité de l'Autriche en 1968), Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik 9 (1969), pp. 144-169. — *Gutachten zu den von dem Volksbegehren zur Abschaffung des Bundesheeres (Bundesheervolksbegehren) aufgeworfenen neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Fragen* (Avis sur les problèmes juridiques et politiques de neutralité posés par «l'initiative populaire» de supprimer l'armée fédérale autrichienne), Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik 10 (1970), pp. 115-137. — *Die Bedeutung der Kodifizierung des Völkerrechts für seine Anwendung* (L'importance de la codification du droit international pour son application), Internationale Festschrift für A. Verdross zum 80. Geburtstag (1971), pp. 565-596. — *Agreements concluded by international organizations and the Vienna Convention on the Law of treaties*, University of Toledo Law Review 1971 (issue in memoriam Professor J. L. Kunz), pp. 145-183.

A paraître :

L'Etat face à l'organisation mondiale : l'Autriche, Actes du Colloque des 23 et 24 juin 1972, Genève (30 pages). — *Die Finanzkrise der Vereinten Nationen* (La crise financière des Nations Unies), Europa Archiv, 28 (1973), N° 16, pp. 555-563. — *Grotius*, dans l'Encyclopédie « Die Großen der Weltgeschichte », Kindler Verlag, Zürich (20 pages). —

Contributions au « Staatslexikon », 6^e édition (1957-1963) : Allgemeine Rechtsgrundsätze, Donau, Genfer Konventionen, Internationale Organisationen, Internationaler Gerichtshof, Pakte, Protektorate, Supranationale Institutionen, Treuhandgebiete, Völkerrechtliche Verträge, Weltgesundheitsorganisation, Wirtschaftsunion.

Contributions au « Wörterbuch des Völkerrechts », 2^e édition (1960-1962) : Ambrose Light-Fall, Athenia-Fall, Bewaffnete Handelsschiffe, Dardanellen, Geheimverträge, Meerengen, Peleus-Fall, Schwarzes Meer, Sperrgebiet, Wiener diplomatische Konferenz von 1961, U-Boot Krieg, Zwischenabhängigkeit.

II. Publications récentes des Membres et Associés

AGO (Roberto)

1. *Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne*, extrait du Recueil des cours, vol. III, 1971, La Haye, 1972.
2. Nations Unies. Quatrième rapport sur la responsabilité des Etats : *Le fait internationalement illicite de l'Etat source de responsabilité internationale (suite)*. A/CN.4/264 et Addendum 1.

ANDRASSY (Juraj)

1. *Priznanje novih država i vlada u praksi Dubrovačke Republike* (La reconnaissance des Etats et gouvernements nouveaux dans la pratique de la République de Dubrovnik). Rad JAZU (Travaux de l'Académie yougoslave des sciences et des arts), 359, Zagreb, 1971, pp. 73-131, et tirage à part.
2. *Morsko dno — baština čovječanstva?* (Le fond des mers — héritage de l'humanité?). Anali Pravnog fakulteta u Beogradu (Annales de la Faculté de droit de Belgrade), 1970, pp. 25-35, et tirage à part (résumé russe, anglais, français).
3. *Nešto o čl. 5 Konvencije o epikontentalnom pojasu* (Sur l'article 5 de la Convention sur le plateau continental). Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu (Recueil des travaux de la Faculté de droit de Zagreb, 1972, pp. 57-64), (résumé français).
4. *Kritika rasizma u Ivana Strohala* (Critique du racisme, par Ivan Strohal). Jug. revija za med. pravo (Revue yougoslave de droit international), 1971, pp. 160-168.
5. *55. zasjedanje Instituta za medunarodno pravo* (La 55^e session de l'Institut de Droit international). Odvjetnik (L'avocat), Zagreb, 1971, nos 11-12, pp. 460-464.
6. *Contribution au Symposium « Perspectives for European Cooperation in Solving Problems of Environmental Protection »* (Varsovie, septembre 1972). Traduction allemande du texte français publiée dans « Wissenschaft und Recht », Vienne, décembre 1972, pp. 118-121.
7. Notices nécrologiques : *Jerko Radmilović*, Ljetopis JAZU (Annales de l'Académie yougoslave des sciences et des arts), 75, 1971, pp. 377-379. — *Dr Milovan Zoričić*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1971, pp. 405-408. — *Josef L. Kunz* — *in memoriam*, Jug. revija za med. pravo,

1971, pp. 123-124. — *Quincy Wright — in memoriam*, Jug. revija za med. pravo, 1971, pp. 124-125.

8. Divers articles dans le premier volume de l'« Encyclopédie maritime » (Pomorska enciklopedija), 2^e édition, Zagreb, 1972, concernant l'arbitrage, le droit d'asile, la mer Baltique, etc.

BARCIA TRELLES (Camilo)

1. *En torno al mes de las esperanzas* (Enero de 1973), Revista de Política Internacional, n^o 126, año 1973.

2. *El complejo trance del mundo americano* (Panamá en cuanto simbolo), *ibid.*, n^o 127, año de 1973.

3. *El sedicente año de Europa*, *ibid.*, n^o 128, año de 1973.

4. *El petroleo, gran protagonista*, *ibid.*, n^o 129.

5. *El denominado mundo interpuesto, como fenomeno posbelico* (Publicaciones del Seminario de estudios internacionales « Alvaro Pelayo », 1973.

BASTID (Suzanne)

1. *Le Cessez-le-feu*, Rapport au Congrès de la Société de droit pénal militaire, La Haye, mai 1973.

2. *L'état du droit international public en 1973*, Journal de droit international, 1973, n^o 1, pp. 5-21.

3. *Observations sur la pratique du consensus*, Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler, vol. I, 1973, pp. 11-25.

4. *Mutations politiques et traités, le cas de la Chine*, Mélanges en l'honneur de Charles Rousseau.

BATIFFOL (Henri)

1. *L'improvisation de nouvelles règles de conflits de lois en matière de filiation*, avec la collaboration de Paul Lagarde, Revue critique de droit international privé, 1972, pp. 1 et ss.

2. *Questions de l'interprétation juridique*, Archives de philosophie du droit, 1972, pp. 3 et ss.

3. *Codificación y unificación en derecho internacional privado*, Université de Grenade, 1972.

4. *L'état du droit international privé en France et dans l'Europe continentale de l'Ouest*, Journal du droit international, 1973, pp. 22 et ss.

5. *La douzième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, Revue critique, 1973, pp. 243 et ss.

6. *De l'interprétation stricte des textes sur la nationalité française*, Festschrift Wengler, 1973, II, pp. 123 et ss.

BINDSCHEDLER (Rudolf L.)

1. *Schweiz*, in Artikelserie « Die Vollziehung völkerrechtlicher Verträge in den EFTA-Staaten », EFTA-Bulletin, n° 9, 1971, pp. 8-10.

2. *Frieden, Krieg und Neutralität im Völkerrecht der Gegenwart*, Festschrift für Wilhelm Wengler zu seinem 65. Geburtstag, Allgemeine Rechtslehre und Völkerrecht, Band I, Berlin, 1973.

Bos (Maarten)

Staatssteun aan buitenlandse opstandelingen volkenrechtelijk en politiek beoordeeld (L'aide fournie par l'Etat aux insurgés en dehors de ses frontières: examen de droit international et de politique), Internationale Spectator, 1973, pp. 722-731.

BOUTROS-GHALI (Boutros)

Ouvrages:

1. *Qiaassat fi el-diplomasia El-Arabia*, Anglo-Egyptian Library, Le Caire, 1973.

2. *Al-Madhal fi elm El-Siassa*, 4^e édition, Anglo Egyptian Library, Le Caire, 1973, sous presse.

Article

4. *Le centre d'étude et de recherche de droit international et de relations internationales de l'Académie de Droit international de La Haye*, Livre jubilaire de l'Académie de Droit international, A. W. Sijthoff, Leyde, 1973, pp. 137-157.

BRIGGS (Herbert W.)

1. *David Dudley Field and the Codification of International Law*, Livre du Centenaire de l'Institut de Droit international, Bâle 1974, Karger S. A.

2. *Unilateral Denunciation of Treaties: The Vienna Convention and the International Court of Justice*, American Journal of International Law, vol. 68, 1974.

CANSACCHI DI AMELIA (Giorgio)

1. *Unione europea occidentale*, Nuovo Digesto italiano, 1972.
2. *La competenza giurisdizionale « interregionale » nell'ambito della Comunità europea*, Rivista di diritto internazionale privato e processuale, 1973.
3. *La legge italiana sul divorzio e le sentenze straniere*, Rivista di diritto internazionale, 1973.
4. *I veicoli spaziali nella normativa internazionale*, Studi in onore di G. Chiorelli, Milano, 1973.

CASTAÑEDA (Jorge)

La Creación de Derecho Internacional por las Naciones Unidas, in « *La Comunità internazionale* », fasc. 4, 1971, Cedam, Padova, 1971.

CASTRÉN (Erik)

1. *The Illegality of Nuclear Weapons*, The University of Toledo Law Review, 1971, pp. 89-98.
2. *Neutrality*, The Philippine Yearbook of International Law, 1969, pp. 226-232. (Pas encore annoncée.)
3. *Aseellisia selkkauksia koskevan kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kehittäminen* (Le développement du Droit international humanitaire applicable dans les conflits armés), Lakimies, 1972, pp. 707-720.
4. *Réflexions sur la Commission du droit international et ses activités*, Festschrift Wilhelm Wengler, Berlin, 1973, pp. 59-67.
5. *YK:n peruskirjan tarkistussuunnitelmat* (Les plans de révision de la Charte des Nations Unies), Suomalainen Lakimiesyhdistys 75 vuotta, pp. 88-98.

DEHOUSSE (Fernand)

1. *Révision de la Constitution. Article 107 bis*. En collaboration avec M. Henri Rolin. Revue belge de droit international, 1971, n° 2, pp. 771-794.
2. *La Wallonie et la révision constitutionnelle*. Nouvelle Revue Wallonne, 1971, n°s 3-4, pp. 59-66.
3. *L'autonomie culturelle*. Discours prononcés par M. Fernand Dehousse, ministre des Relations communautaires, à la Chambre des représentants et au Sénat de Belgique, une brochure, Bruxelles, 1971, 41 pages.

4. *Un précurseur oublié: le Comité d'études pour l'Union européenne*. Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, Bruxelles, 1972, tome II, pp. 77-86.

5. *Le sommet européen de Paris. Chronique de politique étrangère*, Bruxelles, 1972, vol. XXV, n° 6, pp. 741-754.

6. *Les Etats membres, le Conseil et la Commission*. Rapport présenté au sixième Colloque de l'Institut d'études juridiques européennes de l'Université de Liège et publié dans « La Communauté et ses Etats Membres », Actes du sixième Colloque, Liège-La Haye, un volume, 1973, pp. 117-173.

DOEHRING (Karl)

1. *Die parlamentarische Zustimmungsbefähigung von Verträgen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik* (Karl Doehring et Georg Ress) *Völkerrecht und Aussenpolitik*, vol. 10, Athenäum Verlag, Frankfurt am Main; 1^{re} éd., 1971; 2^e éd., 1972.

2. *Staats- und völkerrechtliche Aspekte der Deutschland- und Ostpolitik* (Karl Doehring, Wilhelm Kewenig et Georg Ress) *Völkerrecht und Aussenpolitik*, vol. 9, Athenäum Verlag, Frankfurt am Main, 1971.

3. *Staats- und völkerrechtliche Aspekte der Berlin-Regelung*. (Karl Doehring et Georg Ress) *Völkerrecht und Aussenpolitik*, vol. 13, Athenäum Verlag, Frankfurt am Main, 1972.

4. *Der Autoritätsverlust des Rechts*, in: « Festschrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag, » Verlag C. H. Beck, 1972, pp. 103-118.

5. *Der Konventionsentwurf der International Law Association über die Gewährung territorialen Asyls*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 33, 1973, pp. 56-72.

FEINBERG (Nathan)

1. *On an Arab Jurist's Approach to Zionism and the State of Israel*, Jérusalem, 1971, 139 pages (paru également en 1972 en hébreu).

2. *El Comité de Delegaciones Judias (1919-1936)*, Buenos Aires, 1972, 32 pages.

3. *The Jewish Question at the Congress of Aix-la-Chapelle, 1818*, *Israel Yearbook on Human Rights*, published under the auspices of the Faculty of Law, Tel-Aviv University, 1972, pp. 176-193.

4. *On Weizmann's Definition of the Term « Jewish National Home » (At the Paris Peace Conference of 1919)*, *Zion, Quarterly for Research in*

Jewish History, XXXVII Year, nos 1-2, Jérusalem, 1972, pp. 111-116 (en hébreu).

5. *The Jewish Autonomy in Lithuania (Reminiscences)*, Gesher, Quarterly Review of the Nation's Problems, 19 Year, n° 1, Jérusalem, 1973, pp. 40-48 (en hébreu).

FRANESCAKIS (Phocion)

1. *Le droit international privé dans le monde post-colonial — Le cas de l'Afrique noire*, Journal du droit international, 1973, pp. 46-64.

2. *Notes de jurisprudence*: Cour de cassation, 9 juin 1971, Revue critique de droit international privé, 1972, pp. 133-138; Tribunal de grande instance de Paris, 17 février 1971, *ibid.*, 1972, pp. 298-301; Cour de cassation, 17 octobre 1972, *ibid.*, 1973, pp. 556-565.

3. *Comptes rendus*: J. H. C. Morris, « The Conflict of Laws », Revue critique de droit international privé, 1972, pp. 199-202; de Burlet, « Précis de droit international privé congolais », *ibid.*, 1972, pp. 356-357; Dominique Holleaux, « Compétence du juge étranger et reconnaissance des jugements », *ibid.*, 1972, pp. 529-537; Shapira, « Le droit international des affaires », *ibid.*, 1972, pp. 538-539; Vitta, « Diritto internazionale privato », t. I, *ibid.*, 1972, pp. 539-542; Miaja de la Muela, « Derecho internacional privado », t. I, 6^e éd., *ibid.*, 1973, pp. 591-592.

GANNAGÉ (Pierre)

1. *L'exercice de la liberté de conscience dans un Etat multicommunautaire*, Proche-Orient, Etudes juridiques, 1971, p. 779.

2. *L'influence de la nationalité de la mère en droit libanais*, Proche-Orient, Etudes juridiques, 1972, p. 249.

3. *La nationalité et les statuts communautaires au Liban*, Revue juridique et politique « Indépendance et coopération », 1971, p. 659.

4. *Chronique de jurisprudence libanaise*, Journal du droit international, 1972, p. 80.

Comptes rendus: Riad (Fouad), « Principes de droit international privé dans les droits égyptien et libanais », Revue critique de droit international privé, 1972, p. 845; Elgeddawy (A. Kessmat), « Relations entre systèmes confessionnel et laïque en droit international privé », Revue critique de droit international privé, 1973, p. 230.

GOLDMAN (Berthold)

1. *European Commercial Law*, London, Stevens & Sons; New York, Matthew Bender, 1973; Foreword by K. R. Simmonds; xxiv + 452 pp.

2. *Europäisches Handelsrecht*, Karlsruhe, C. F. Müller, 1973, XVI + 562 pp.
3. *Les effets juridiques extra-territoriaux de la politique de la concurrence*: Revue du Marché commun, septembre 1972, pp. 612 ss.
4. *Droit des marques de fabrique et règles de concurrence dans les communautés européennes*: Rivista di diritto industriale, 1972, pp. 217 et ss.
5. *Droit et Sciences économiques*, in: « Le droit, les sciences humaines et la philosophie », Paris, J. Vrin, 1973, pp. 105 et ss.
6. *La nullité des sociétés à responsabilité limitée et des sociétés par actions en droit français, après la directive du 9 mars 1968*, in: « Quo vadis jus societatum », Liber Amicorum Pieter Sanders, Kluwer-Martinus Nijhoff, La Haye, 1972.
7. *European Company Law—Mergers and Association*, The Scots Law Times, September 29, 1972, pp. 153 ff.
8. *Centième Année*, in: « Journal du droit international », janvier-mars 1973 (numéro du Centenaire), pp. I et ss.
9. *Notes et chroniques de jurisprudence de droit international privé*, in: « Journal du droit international », 1971, 296; 1972, 47, 856; 1973, 743.
10. *Chronique de la Cour de Justice des Communautés européennes*, in: « Journal du droit international », 1973, n° 4.

GRAVESON (Ronald H.)

1. *Consultant Editor*, The Law Reports and The Weekly Law Reports.
2. *Keynote Address on the Ormrod Report*, 12 Journal SPTL 1972, p. 41.
3. *Arbitration Clauses in International Contracts*, Mélanges de droit comparé in Honour of Dean Malmström, 1972, p. 80.
4. Institute of Italian Private and Comparative Law, University of Milan, *Aims and Methods of Comparative Law; Methods of Comparative Law in Common Law Systems*, 1973 (Rotondi ed.).
5. (Jointly) *First and Second Reports of the Review Body on Doctors' and Dentists' Remuneration*; 1971, Cmnd. 4825; 1972, Cmnd. 5010.
6. *La nouvelle loi anglaise sur la reconnaissance des divorces et des séparations de corps*, Revue critique de droit international privé, vol. LXI, n° 4.
7. *A Law Commission for Europe?* Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, vol. II.

8. *The Special Character of English Private International Law*, XVIII Netherlands International Law Review, 31.

9. Section 2 « Private International Law » in Chapter XII of *The Bibliographical Guide to the Law of the United Kingdom, the Channel Islands and the Isle of Man*, 2nd ed. 1973, published by the Institute of Advanced Legal Studies, London.

10. *The Formation of the « Bezirksverwaltungsgericht » of the British Sector of Berlin, 1945*, Festschrift für Wilhelm Wengler, vol. I (1973), published by the Institut für internationales und ausländisches Recht an der Freien Universität Berlin.

GROS (André)

1. *A propos de cinquante années de justice internationale*, dans la Revue générale de droit international public, 1972, n° 1.

2. *The Advisory Role of the International Court of Justice*, dans « Transnational Law Today » Mélanges Philip Jessup, 1972.

3. *Quelques remarques sur la pratique du droit international*, dans les Mélanges Charles Rousseau. Sous presse.

4. *Observations sur le mode de délibération de la Cour internationale de Justice*, dans les Mélanges Gaetano Morelli. Sous presse.

GUGGENHEIM (Paul)

Charles De Visscher in memoriam. Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht 24, 1-2 (1973), Springer-Verlag, Vienne.

HAMBRO (Edvard I.)

1. Avec Arthur W. Rovine: *La jurisprudence de la Cour internationale*, Répertoire (The Case Law of the International Court), VIa and VIb, deux tomes, Leyden, 1972.

2. *Some notes on Parliamentary Diplomacy*, in: Transnational Law in a Changing Society, Essays in Honour of Philip C. Jessup, ed. Friedmann, Henkin and Lissitzin, New York, 1972, pp. 280-297.

3. *New Directions in Planning for Peace*, in: E. Berkeley Tompkins, The United Nations in Perspective, Stanford California, 1972, pp. 96-109.

4. *The United Nations* (en norvégien), in: Gyldendals Store Leksikon, Oslo, 1972, pp. 229-240.

5. *The United Nations and the Rule of Law*, Mélanges en honneur de Wilhelm Wengler, Berlin, 1973, pp. 201-208.

6. *United Nations and the League of Nations* (en norvégien), in: Familieboken, Oslo, 1973, pp. 143-153.

7. *The 28th Session—A political Panorama*, dans « Vista », New York, 1973, pp. 11-15 and 55.

8. *Problèmes antarctiques modernes* (en norvégien), Samtiden, Oslo, 1973, pp. 403-408.

HECKE (Georges, chevalier van)

1. *Currency* (in: International Encyclopedia of Comparative Law, vol. III: Private International Law, ch. 36), 21 p., Tübingen, 1972.

2. *Naar codificatie van het Engelse recht?* (Vers la codification du droit anglais?), in: Recht in beweging, Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Ridder R. Victor, Antwerpen, 1972 (pp. 1191-1196).

3. *Arbitrage et restrictions de la concurrence*, in: Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, Bruxelles, 1972 (pp. 957-971).

4. *Réflexions sur l'arbitrage au point de vue de son intégration dans les divers ordres juridiques*, Festschrift für Wilhelm Wengler, Berlin, 1973 (pp. 357-368).

5. *The Present State of the Law Regarding the Extra-Territorial Application of Restrictive Trade Legislation*, in: The Present State of International Law, 1973 (pp. 255-259).

HEYDTE (F. A. Freiherr von der)

1. *Einige Aspekte der Anerkennung im Völkerrecht*, in: Internationale Festschrift für Alfred Verdross zum 80. Geburtstag, hrsg. von René Marcic-Hermann Mosler-Erik Suy-Karl Zemanek, München-Salzburg, 1971, S. 129-151.

2. *Der moderne Kleinkrieg als wehrpolitisches und militärisches Phänomen*, Würzburg, 1972.

3. *Entwicklungshemmungen auf der Mittelstufe der bayerischen Verwaltung*, in: Recht und Staat, Festschrift für Günther Küchenhoff zum 65. Geburtstag am 21.8.1972, Berlin, 1972, 2. Halbband, S. 475-484.

4. *Tendencias iusnaturalistas en el derecho alemán actual*, in: El Derecho Natural Hispanico. Actas de las Primeras Jornadas Hispánicas de Derecho Natural, Madrid, Colegio Mayor San Francisco Javier, 10-15 septiembre 1972 (Biblioteca Hispanica de Filosofia del Derecho, n° 11), Madrid, 1973, pp. 187-207.

5. *Verfassungsgeschichte — Ihre Aufgaben und Grenzen im Rahmen der Rechtswissenschaft*, in: Xanion, Festschrift für Pan. J. Zepos anlässlich seines 65. Geburtstages am 1.12.1973, Athen, 1973, I. Band, S. 143-150.

6. *Grundgesetz und konfiskatorische Steuer: Randnotizen zum Problem der « offenen Flanke » der Eigentumsgarantie*, in: Festschrift für Heinz Paulick zum 65. Geburtstag, 9. Mai 1973, Köln, 1973, S. 267-276.

7. *Der Paraná-Fall: Probleme der gemeinsamen Nutzung der Wasserkraft eines internationalen Stroms*, in: Festschrift für Friedrich Joseph Berber zum 70. Geburtstag, München-Berlin, 1973, S. 209-216.

JENNINGS (Robert Yewdall)

1. *The United States Draft Treaty on the International Seabed Area: Basic Principles*, International & Comparative Law Quarterly, vol. 20 (1971), p. 433.

2. *Who has Jurisdiction over the Natural Resources of the Seabed?*, The Natural Resources Lawyer, vol. 4 (1971), p. 803.

3. *A Changing International Law of the Sea*, The Cambridge Law Journal; Jubilee number, vol. 31 (1972), p. 32.

4. *The Proper Reach of Territorial Jurisdiction; a case study of Divergent Attitudes*, Georgia Journal of International & Comparative Law, vol. 2, supp. 2 (1972), p. 35.

5. *The International Law Association Jubilee Book* (1973), Chapter on 50 years of the Hague Recueil.

JESSUP (Philip C.)

1. *The Berlin Blockade and the Use of the United Nations*, Foreign Affairs, October 1971, p. 163.

2. *Park Avenue Diplomacy-Ending the Berlin Blockade*, LXXX, VII, Nr. 3, September 1972, Political Science Quarterly, p. 377.

3. *Do New Problems Need New Courts?* Proceedings of the A.S.I.L. 1971, pp. 261-268.

4. *Remarks and Awards*, 1972, Proceedings, American Society of International Law, p. 312.

5. *Silence Gives Consent*, vol. 1, 3, Georgia Journal of International and Comparative Law, 1973, pp. 46-55

6. *The Development of a United States Approach Toward the International Court of Justice*, 5 Vanderbilt Journal of Transnational Law (1971), pp. 146.

7. *Ralph Johnson Bunche (1904-1971)*, a memorial, Year Book of American Philosophical Society, 1972, p. 126.

8. *El Chamizal*, 67 American Journal of International Law (1973), p. 423.

9. *The Present State of International Law*, International Law Association, 1873-1973, p. 339-345.

10. Translations of my « A Modern Law of Nations » (1948) appeared in 1973 in Thai and in Japanese.

11. *Books review: Rostow, Peace in the Balance*, 82, Yale Law Journal (1973), p. 611.

KAHN-FREUND (Otto)

1. *Labour and the Law*, Hamlyn Lectures 24th Series, London (Stevens), 1972.

2. *A Source-book on French Law*, with Claudine Lévy and Bernard Rudden, Oxford (Clarendon Press), 1973.

3. *Labour Relations and International Standards*, in: *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, 1972.

4. *Collective Bargaining and English Law. Some comparative Reflections*, in: « En Hommage à Paul Horion », 1972.

5. *A Lawyer's Reflections on Multinational Corporations*, (Australian) Journal of Industrial Relations, vol. 14, p. 351 (1972).

6. *European Community Law and the British Legal System*, University of Tasmania Law Review, vol. 4, p. 1 (1972).

7. *Commercial Arbitration and the Conflict of Laws*, University of British Columbia Law Review, vol. 7, p. 155 (1972).

LACHS (Manfred)

The Law of Outer Space, An Experience in Contemporary Law-Making, Leyden, 1972.

LALIVE (Pierre)

1. *Sur l'application du droit public étranger*, in: *Annuaire suisse de droit international*, vol. XXVII, 1971, Zurich, 1972, pp. 103-142.

2. *Rapport sur l'administration internationale des successions (mobilières)*, Document préliminaire n° 6 de juillet 1972, à l'intention de la douzième session de la Conférence de La Haye de droit international privé. Imprimerie nationale, La Haye, 1972.

3. *Les conflits de lois en matière de filiation en droit international privé suisse*, in: *Annales de la Faculté de droit et sciences politiques de Strasbourg*, t. XXV, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1973, pp. 147-180.
4. *Les organisations non gouvernementales en Suisse*, colloque des 8-9 juin 1972 (introduction et conclusions), Genève, Institut universitaire de hautes études internationales, 1973.
5. *Vers un nouveau droit international privé de la filiation*, in: *Revue de l'état civil*, n^{os} 8/9, 1973, p. 196-200.
6. *Droit international privé 1970-1972, chronique de jurisprudence*, in: *Annuaire suisse de droit international*, vol. XXVIII, 1972, Zurich, pp. 357-430.
7. *L'administration internationale des successions*, in: *Annuaire suisse de droit international*, vol. XXVIII, 1972, Zurich, pp. 61-75.

MCDUGAL (Myres S.)

1. Foreword to « Law and the Indo-China War » by John Norton Moore (1972), vii-xiv.
2. Foreword (with Georg Schwarzenberger) to « The International Legal System » by W. B. Holder and G. A. Brennan (1972).
3. *Trends in Theories about Law: Comprehensiveness in Conceptions of Constitutive Process* (with Harold D. Lasswell), 41 *George Washington Law Review*, 1 (1972).
4. *The Law of the High Seas in Time of Peace*, 25 *Naval War College Review*, 35 (1973).
5. *Legal Bases for Securing the Integrity of the Earth-Space Environment*, in: I, *Essays in Honor of Wilhelm Wengler* (1973), 261-288.
6. *The Intelligence Function and World Public Order*, 46 *Temple Law Quarterly*, 365-458 (1973), (with Harold D. Lasswell and W. Michael Reisman).

MANN (Frederick Alexander)

1. *Studies in International Law* (Clarendon Press, Oxford, 1973).
2. *Conflict of Laws and Public Law*, *Rec. 132* (1971 i), 109.
3. *The Effect of State Succession upon Corporations*, *Law Quarterly Review*, 1972, 57.
4. *The United Kingdom's Bill of Rights*, *The New Law Journal*, 30 March 1972.

5. *New Developments in the law of sovereign immunity*, *Modern Law Review*, 1973, 18.
6. *The Dyestuffs Case in the European Court of Justice*, *International and Comparative Law Quarterly*, 1973, 35.
7. *The present validity of Nazi nationality laws*, *Law Quarterly Review*, 1973, 194.
8. *The Protection of Shareholders' Interests in the light of the Barcelona Traction Case*, *American Journal of International Law*, 1973, 259.
9. *The Doctrine of Jus Cogens in International Law*, *Festschrift für Ulrich Scheuner* (1973).
10. *The Amended Sale of Goods Act and the Conflict of Laws*, *Law Quarterly Review*, 1974.
11. *Staatensukzession und Juristische Personen*, *Freundesgabe für Hans Hengeler* (1972), 191.
12. *Eingriffsgesetze und Internationales Privatrecht*, *Festschrift für Eduard Wahl* (1973).
13. *Bemerkungen zum internationalen Privatrecht der Aktiengesellschaft und des Konzerns*, *Festschrift für Barz* (1974).

MCWHINNEY (Edward)

1. *La situation de la langue française et les droits linguistiques au Québec* (Report as Royal Commissioner, with Jean-Denis Gendron, *et al.*). (Québec, l'Editeur officiel du Québec), 1973, vol. 1, 379 pages; vol. 2, 474 pages.
2. *The crisis of Parliamentary Government in the contemporary federal state*, in: *Festschrift für Karl Loewenstein* (edited by H. S. Commager, G. Doeker, *et al.*), (Tübingen, 1971, pp. 357-368).
3. *The Teaching of International Law: Diverging Anglo-American attitudes to International Law*, in: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 2, 1972, pp. 103-110.
4. *New developments in the law of International Aviation: the control of Aerial Hijacking*, in: *Proceedings of the American Society of International Law*, 1971, pp. 71-77.
5. *Ideological Conflict and the special Soviet approach to International Law*, in: *University of Toledo Law Review* (Josef L. Kunz, *Festschrift volume*), 1971, pp. 215-232.

6. *Pluralistic federalism in Canada*, in: *Le fédéralisme et le développement des ordres juridiques* (Moscow Colloquium, 1970), (John N. Hazard, editor), Brussels, 1972, pp. 23-57.

7. *French-Canadian Nationalism and Separatism and contemporary Canadian Federalism*, in: *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, vol. 21, 1971, pp. 571-590.

8. *Wolfgang Friedmann and Eclectic Legal Philosophy*, in: *Indiana Law Review*, vol. 6, 1972, pp. 165-171.

9. *Changing Science and Technology and International Law*, *ibid.*, pp. 172-181.

10. *Nationalism and Self-Determination and Canadian Federalism*, in: *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch (Essays in Honour of W. J. Ganshof van der Meersch)*, Université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1972, pp. 219-240.

11. *In Memoriam: Sir Kenneth Bailey*, in: *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 10, 1972, pp. 284-7.

12. *From Bipolarity to Polypolarity: the International Law of the post-détente era*, *Festschrift für Wilhelm Wengler zu seinem 65. Geburtstag* (edited by Josef Tittel), Berlin, 1973, vol. 1, pp. 289-304.

13. *The Teaching of Public Law and Public International Law in an era of Revolutionary Change*, in: *Legal Education in India. Problems and Perspectives* (edited by S. K. Agrawala), Bombay, pp. 296-299.

MARIDAKIS (Georges)

1. *Réflexions sur la théorie d'Aristote sur l'« Epieikeia »*, *Festschrift für Pan. Zepos I* (1973), pp. 294 et ss.

2. *Réflexions sur le droit comparé*, *Estratto da M. Rotondi, Inchieste di diritto comparato*, vol. II, Padova, 1973, pp. 183 et ss.

MIAJA DE LA MUELA (Adolfo)

1. *La descolonización y el derecho de la descolonización en la Organización de las Naciones Unidas*, *Revista española de derecho internacional*, 1971, pp. 207-240.

2. *Derecho internacional privado. Lecciones sobre algunos problemas y técnicas actuales*, *Escuela Diplomática de Madrid* (cours multigraphié) 70 pages.

3. *Les principes directeurs des règles de compétence territoriale des tribunaux internes en matière de litiges comportant un élément internatio-*

nal, Académie de Droit international, Recueil des cours, 1972, I, vol. 135, pp. 1-96.

4. *Derecho internacional privado*, 7^e édition, vol. I, Madrid, 1972, 508 pages.

5. *Indicios de atenuación del orden público en el derecho internacional privado español*, Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler, vol. II, Berlin, 1973, pp. 573-616.

6. Préface au livre d'Alberto Herrero de la Fuente: *Seguridad colectiva y arreglo pacífico de controversias. Dos sistemas en presencia: ONU y OEA*, Cuadernos de la Cátedra « J. B. Scott », Universidad de Valladolid, 1973.

7. Comptes rendus: Carrillo Salcedo: *Derecho internacional privado. Introducción a sus problemas fundamentales*, Madrid, 1971, Anuario de derecho civil, 1971, pp. 1222-1227. — *Académie de droit international. Recueil des cours*, vol. 1968, II; 1969, I et II, Revista española de derecho internacional, 1970, pp. 901-921.

MAKAROV (Alexandre) †

1. *Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht*, Kommentar, 2^e édition, Francfort (M.), 1971, 651 pages.

2. *Zur Frage der Vereinbarkeit von § 4, Abs. 1, Satz 1, RuStAG mit dem Gebot der Gleichbehandlung von Mann und Frau* (Art. 3, Abs. 2 GG), Anmerkung zum Vorlagebeschluss des BVerwG vom 24.6.1971, Juristenzeitung, 27 (1972), pp. 159-160.

3. *Art. 6 I Grundgesetz und die Anwendung spanischen Eherechts*, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 36 (1972), pp. 54-59.

4. *Private International Law, Sources*, International Encyclopedia of Comparative Law, vol. III, chapter 2, pp. 3-17.

5. *Allemagne, Nationalité*. Loi du 8 septembre 1969, Revue critique de droit international privé, XVI (1972), pp. 513-515.

6. *Die Behandlung staatsangehörigkeitsrechtlicher Fragen im Europarat*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 33 (1973), pp. 108-124.

7. *Der allgemeine Teil des internationalen Privatrechts im neuen französischen Kodifikationsentwurf*, Festschrift für Wilhelm Wengler zu seinem 65. Geburtstag, vol. 2 (1973), pp. 505-518.

8. *Das Institut de Droit international und die Haager international-privatrechtlichen Konferenzen*, Justitia et Pace, Festschrift zum 100jährigen Bestehen des Institut de Droit international. (Sous presse.)

MONACO (Riccardo)

1. *Scritti di diritto europeo*, Milano, Giuffrè, 1972, pp. xx + 598.
2. *Notes sur l'intégration juridique dans les Communautés européennes*, Miscellanea Ganshof van der Meersch, Bruxelles, 1972, II, pp. 309-323.
3. *La disciplina della sicurezza sociale nel quadro della Comunità economica europea*, in: Atti del Convegno di studi sugli aspetti internazionali, comunitari ed interni della sicurezza sociale, Milano, 1972, pp. 121-137.
4. *Les amendements de l'acte constitutif de l'UNESCO*, La Comunità internazionale, 1972, pp. 275-290.
5. *Osservazioni sui contratti conclusi da enti internazionali*, Studi in onore di Francesco Santoro Passarelli, Napoli, 1972, pp. 595-612.
6. *Principes régissant les rapports entre les institutions d'organisations internationales*, Festschrift für Wilhelm Wengler, Berlin, 1973, pp. 305-324.
7. *Riflessioni sull'adeguamento dell'ordinamento italiano al diritto comunitario*, Rivista di diritto europeo, 1973, pp. 3-18.
8. *Problemi di diritto internazionale privato nell'ordinamento delle Comunità europee*, Rivista di diritto internazionale, 1973, pp. 205-223.
9. *Politica sociale e giustizia sociale nella CEE*, Affari sociali internazionali, 1973, n° 2, pp. 25-34.
10. *L'Italia di fronte ai maggiori compiti della partecipazione alla Comunità europea allargata*, Roma, 1973, p. 30.
11. *Trattati e convenzioni internazionali*, Novissimo Digesto italiano, vol. XIX, pp. 620-649.

MORELLI (Gaetano)

1. *Nuovi studi sul processo internazionale*, Milano, Giuffrè, 1972, pp. vii + 173.
2. *Il centenario dell'Institut de Droit international alla sessione di Roma*, Rivista di diritto internazionale, 1973, pp. 459-464.

MOSLER (Hermann)

1. *Nationale Gerichte als Garanten völkerrechtlicher Verpflichtungen*, Liber Amicorum J. J. M. van der Ven, 1972, pp. 381-390.

2. *Das Österreichisch-Deutsche Schiedsgerichtsverfahren nach dem Finanz- und Ausgleichsvertrag vom 27. November 1961*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 32 (1972), pp. 36-70.
3. *L'influence du droit national sur la Convention européenne des droits de l'homme*, Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, 1972, pp. 521-543.
4. *Erich Kaufmann zum Gedächtnis*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 32 (1972), pp. 235-238.
5. *Gleichheit der Eltern beim Erwerb der Staatsangehörigkeit der Kinder*, Festschrift für Ulrich Scheuner, 1973.

MÜNCH (Fritz)

1. *Ostverträge und neues jus cogens*, in: Ostverträge, Berlin-Status, Münchener Abkommen, Beziehungen zwischen der BRD und der DDR. Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, 66 (1971), pp. 109-114.
2. *Das Wesen der Rechtsprechung als Leitbegriff für die Tätigkeit des Internationalen Gerichtshofs*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 31 (1971), pp. 712-729.
3. *Seerecht*, in: « Sowjetsystem und Demokratische Gesellschaft », Freiburg, Herder, vol. V (1972), col. 847-854.
4. *Der Pardo-Entwurf zum Meeresvölkerrecht*, in: From the Law of the Sea towards an Ocean Space Regime. Edit. Eckart Böhme et Max Ivers Kehden (Werkhefte der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg, 19), Hamburg, 1972, pp. 47-60.
5. *Der Minderheitenartikel im Menschenrechtstext der Vereinten Nationen*, in: System eines internationalen Volksgruppenrechts, part. II, Wien-Stuttgart, 1972, pp. 64-72.
6. *Die Schätze der Meere*, Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung, Hannover, 1972, 51 pages.
7. *Völkerrechtliche Forschung in der Bundesrepublik Deutschland ausserhalb der Universitäten*, in: Deutsch-polnisches Völkerrechtskolloquium 1972. Völkerrecht und Aussenpolitik, 16. Athenäum Verlag, 1972, pp. 54-59.
8. *Quelques problèmes de la reconnaissance en droit international*, in: Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, 1972, pp. 157-172.
9. *Der Grundvertrag. Anmerkungen des Völkerrechtlers*, in: Deutsche Annalen, 1973, pp. 77-86.

10. *Tätigkeit der Vereinten Nationen in völkerrechtlichen Fragen* (1.7.1969-31.12.1971), Archiv des Völkerrechts, vol. 15, 1972, pp. 425-450.

11. *State Responsibility in International Criminal Law* (Punishability of a State), in: *A Treatise on International Criminal Law*. Edit. Ch. Bassiouni et V. P. Nanda, vol. I, 1973, pp. 143-154.

12. *Einführung in die Verfassungsvergleichung*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 33, 1973, pp. 126-151.

MUÛLS (Baron Fernand)

Les relations politiques hollando-belges et le problème des communications Escaut-Rhin (non publié).

NASCIMENTO E SILVA (Gerardo do)

1. *Conférence de Viena sobre o Direito dos Tratados*, Imprensa Nacional, 1971.

2. *As qualidades diplomaticas*, Anuario do Instituto Rio-Branco, 1971.

3. *Diplomacy in International Law*, Leiden, A. W. Sijthoff, 1972.

4. *A Diplomacia e o Poder Nacional*, in: *Segurança & Desenvolvimento*, n° 150, 1972.

5. *A Política Exterior do Brasil*, São Paulo, 1972.

6. *Os sistemas de alianças mundiais*, Os Organismos internacionais, Rio de Janeiro, 1973.

DE NOVA (Rodolfo)

1. *Il progetto preliminare dell'Aja sulla legge applicabile alla responsabilità del fabbricante per il suo prodotto*, Diritto internazionale, vol. XXV, 1971, pp. 145-156; publié aussi dans les « Studi in onore di Carlo Emilio Ferri », vol. II, Milano, 1973, pp. 213-228.

2. *Norme autolimitate e autonomia delle parti*, Diritto internazionale, vol. XXV, 1971, pp. 239-252; publié aussi dans la « Festschrift für Wilhelm Wengler », vol. II, Berlin, 1973, pp. 617-634.

3. *La Convenzione dell'Aja sulla legge applicabile alla responsabilità per danni derivanti da prodotti*, Rivista di diritto internazionale privato e processuale, vol. IX, 1973, pp. 297-336.

4. *Gli accordi di associazione alla CEE (rilevazioni comparative)*, in « L'integrazione economica europea all'inizio degli anni settanta », Pavia, 1973, pp. 165-176.

5. *Traductions: De Winter, Considerazioni sulla legge della prestazione caratteristica*, Diritto internazionale, vol. XXV, 1971, pp. 227-238; *Machado, L'autonomia del problema del riconoscimento dei diritti quesiti, secondo Machado Villela, e le sue implicazioni*, Diritto internazionale, vol. XXV, pp. 294-303.

6. *Comptes rendus: Faraco de Azevedo, « Recherches sur la justification de l'application du droit étranger chez les anglo-américains et leurs antécédents hollandais »*, Diritto internazionale, vol. XXV, 1971, pp. 326-327; *Nadelmann, « Conflict of Laws: International and Interstate »*, Diritto internazionale, vol. XXV, 1971, pp. 327-328; « *Annali dell'Istituto di diritto aeronautico* », 1969, *American Journal of International Law*, vol. LXVI, 1972, p. 234.

O'CONNELL (Daniel Patrick)

1. *Mid-Ocean Archipelagos in International Law*, *BYIL*, 1971, pp. 1-77.

2. *The juridical Nature of the International Sea*, *BYIL*, 1971, pp. 303-383.

3. *The Legal Control of the Sea*, "The Round Table", octobre 1972, pp. 411-425.

4. *Die Rechtsordnung der Meerzonen im Verhältnis von Bund und Glied-Staaten in Australien*, *Jahrbuch für Internationales Recht*, vol. 16, pp. 232-245.

5. *The Legality of the Naval Cruise Missile*, *American Journal of International Law*, vol. 66 (1972), pp. 785-794.

ODA (Shigeru)

Publications en anglais:

1. *The International Law of the Ocean Development—Basic Documents*, 1972, Sijthoff, Leiden, 519 pages.

2. *New Developments in the United Nations Seabed Committee*, *Journal of Maritime Law and Commerce*, vol. 4 (1973), pp. 577-598.

3. *Towards a New Regime for Ocean Development*, *Ocean Development and International Law—The Journal of Marine Affairs*, vol. 1 (1973), pp. 291-302.

4. *Annual Review of Japanese Practice in International Law* (edited with H. Owada), VI (1967), *Japanese Annual of International Law*, vol. 15 (1971), pp. 107-145.

Publications en japonais:

5. *Ocean Development and International Law II*, 1972, Yuhikaku, Tokyo, 464 pages.
6. *New Directions in the Law of the Sea*, The Journal of International Law and Diplomacy, vol. 71 (1973), pp. 532-558.
7. *Anti-Pollution Zone of Canada*, Horitsu no Hiroba (Legal Forum), vol. 26, No. 2 (1973), pp. 23-32.
8. *Deliberations on the Law of the Sea at the United Nations*, Jurist, No. 536, 538 (June 1—July 1, 1973).
9. *New Law of the Sea*, Jurist, No. 538-545 (July 1—October 15, 1973).
10. *Marine Pollution and International Law*, Gakushikaiho (Journal of the Alumni Association of the Imperial Universities), No. 721 (1973-IV), (October 1973), pp. 22-26.
11. *Use of the Sea under Stricter Controls*, Economist, November 17, 1973, pp. 22-27.
12. *Legal Status of the Koreans in Japan*, Shomugeppo (Monthly Judicial Review), vol. 19, No. 2 (February 1973), pp. 92-102.

OVERBECK (Alfred E. von)

1. *L'enseignement du droit international privé à l'Académie de Droit international de La Haye, de 1923 à 1970*, Académie de Droit international de La Haye, livre jubilaire, 1923-1973, Leiden, 1973, p. 117.
2. *Das internationale Deliktsrecht im Vorentwurf der EWG* (en collaboration avec P. Volken), à paraître, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht.

PANHUYS (Haro, Frederick van)

1. *Het « ius ad bellum » en de proportionaliteit* (Le « ius ad bellum » et le principe de la proportionnalité) (avec sommaire en français), Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, 1972, p. 329.
2. *Rijnvervuiling en het volkenrecht* (La pollution du Rhin et le droit des gens), « Waterschapsbelangen », 1972, pp. 3-11 et 26-28.
3. *In Search of an International Law of Emergency, With Specific Reference to the Law of the Sea*, Netherlands Yearbook of International Law, vol. III (1972), p. 148.
4. *Vereisten voor het verkrijgen van de status van vluchteling* (Les conditions nécessaires pour être reconnu comme réfugié), « Aspecten van vluchtelingenrecht », 1972, p. 2.

5. *Pétitionnement Vietnam* (Le pétitionnement Vietnam), *Nederlands Juristenblad*, 1972, p. 993.

6. *In Memoriam Wolfgang Gaston Friedmann (1907-1972)*, *Revue néerlandaise de droit international*, vol. XX (1973), p. 1.

PESCATORE (Pierre)

1. *Note de jurisprudence sur l'arrêt de la Cour de cassation belge du 27 mai 1971, affaire de la « Fromagerie franco-suisse »*, *Cahiers de droit européen*, 1971, pp. 561-586.

2. *Interpretation of Community Law and the Doctrine of « Acte Clair »*, in: *Legal Problems of an Enlarged European Community*, London, 1972, pp. 27-46.

3. *Human Rights in the European Communities*, *Common Market Law Review*, vol. 9 (1972), pp. 73-79.

4. *L'effet direct du droit communautaire*, *Pasicrisie luxembourgeoise*, 1972, *Chroniques*, pp. 1-19.

5. *Aspects of the Court of Justice of the European Communities of Interest from the Point of View of International Law*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 32 (1972), pp. 239-252.

6. *Responsabilité des Etats membres en cas de manquement aux règles communautaires*, *Il Foro Padano*, XXVII (1972), n° 10, parte quarta, col. 9-22. — Texte italien in: *Il diritto negli scambi internazionali*, XI (1972), pp. 352-370.

7. *Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice, contribution à la doctrine de l'interprétation téléologique des traités internationaux*, in: *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, 1972, tome II, pp. 325-363.

8. *Les répartitions de compétences entre la Communauté et ses Etats membres*, in: *La Communauté et ses Etats membres, Actes du VI^e Colloque de l'Institut d'études juridiques européennes de Liège, Liège/La Haye*, 1973, pp. 61-93.

9. *Distribución de competencias y de poderes entre los Estados miembros y las Comunidades europeas*, in: *La dimensión jurídica de la integración*, Instituto para la Integración de America Latina (INTAL), Buenos Aires, 1973, pp. 5-86.

10. *Le droit de l'intégration, émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales*, Genève/Leiden, 1972, 99 pages — *Derecho de la integración, nuevo fenómeno en las relaciones internacionales*, Instituto

para la Integración de America Latina (INTAL), Buenos Aires, 1973, 105 pages (texte mis à jour par une note additionnelle).

11. *L'ordre juridique des Communautés européennes, Etude des sources du droit communautaire*, 2^e édition, polygraphié, Presses universitaires de Liège, 1973, 313 pages.

PETRÉN (Sture)

1. *Differences of Procedure between International and National Tribunals*, Svensk Juristtidning, 1972, p. 96.

2. *La Cour internationale de Justice comme juridiction de recours*, Mélanges Gaetano Morelli, Milano, 1973.

3. *Quelques réflexions sur la revision du Règlement de la Cour internationale de Justice*, Mélanges Charles Rousseau, Paris, 1973.

4. *Miljöförstöring som nationellt och internationellt rättsligt problem* (Dégradation de l'environnement comme problème juridique national et international), Rapport au vingt-cinquième congrès des juristes nordiques, 1969, publié dans les Actes du congrès, Oslo, 1972, p. 158.

5. *Métamorphoses du tourisme*, Allocution d'ouverture au quatrième congrès international de l'Alliance internationale de tourisme, Salzbourg, 1972, publiée dans les Actes du congrès, Vienne, 1973.

6. *Allocution au Banquet Nobel, 1971*, Les Prix Nobel en 1971, Stockholm, 1972, p. 57.

7. *Allocution au banquet du vingt-sixième congrès des juristes nordiques*, Svensk Juristtidning, 1972, p. 807.

8. *Notices nécrologiques: Gustaf VI Adolf*, Turist, octobre 1973, p. 3 — *Marcel Boutet*, Nordiskt immateriellt rättsskydd, 1972, p. 84.

9. *Compte rendu: Hugo Wistrand*, « Les exceptions apportées aux droits de l'auteur sur ses œuvres », Svensk Juristtidning, 1972, p. 47.

REUTER (Paul)

1. *Introduction au droit des traités*, Paris, Colin, 1972, 235 pages.

2. *Le droit des traités et les accords internationaux conclus par les organisations internationales*, Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch, t. I, pp. 195 et ss.

3. *Premier et deuxième rapport sur la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales*, documents multigraphiés des Nations Unies, 1972, A/CN.4/258, et 1973, A/CN.4/271.

ROSENNE (Shabtai)

1. *League of Nations*, Committee for the Progressive Codification of International Law [1925-1928]. Edited with an introduction. Vol. I, Minutes. Vol. II, Documents. New York, 1972, Oceana Publications Inc.
2. *The International Court at Fifty*, Israel Law Review, vol. 7 (1972), pp. 175-185.
3. *Bilateralism and Community Interest in the Codified Law of Treaties*, Transnational Law in a Changing Society, Essays in honor of Philip C. Jessup, Columbia University Press, New York and London, 1972, pp. 207-227.
4. *The Application of Extradition Treaties* (in Hebrew), Hapraklit, vol. 28, pp. 140-151, Tel Aviv, 1972.
5. *The 1972 Revision of the Rules of the International Court of Justice*, Israel Law Review, vol. 8 (1973), pp. 197-253.
6. *The World Court: What it is and How it works* (Third revised edition), Leiden and New York: Sijthoff and Oceana Publications Inc., 1973.

ROUSSEAU (Charles)

Ouvrage:

1. *Droit international public approfondi*, collection des Précis Dalloz, 7^e éd., Paris, 1973, 415 pages.

Articles:

2. *Le problème de l'interdiction du recours à la force depuis 1945*, in: « Mythes et réalités, Individu, Etat, Communauté internationale », Montreal, 1972, pp. 101-108.
3. *Droits de l'homme et droit des gens*, in: « René Cassin Amicorum discipulorumque Liber », t. IV, Paris, 1972, pp. 315-322.
4. *Louis Delbez (1895-1972)*, Revue générale de droit international public, 1972, pp. 1259-1267.
5. *Charles De Visscher (1884-1973)*, *ibid.* 1973, pp. 5-15.
6. *La condition juridique des espaces maritimes adjacents au territoire français*, in: « Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler », t. I, Berlin, 1973, pp. 369-373.
7. *Chronique des faits internationaux*, Revue générale de droit international public, 1971, pp. 1077-1187; 1972, pp. 125-228, 475-581, 800-909 et 1111-1207; 1973, pp. 478-537, 207-303 et 774-901.

8. *Chronique de jurisprudence française intéressant le droit international public*, *ibid.*, 1972, pp. 582-602, 910-915 et 1208-1210; 1973, pp. 307-309 et 902-908.

SALMON (Jean)

1. *Les représentations et missions permanentes auprès de la CEE et de l'Euratom*, in: « Les missions permanentes auprès des organisations internationales », t. 1, Bruxelles, Bruylant, 1971, pp. 11-21 (introduction) et pp. 561-830.

2. *La reconnaissance d'Etat. Quatre cas: Mandchoukouo, Katanga, Biafra, Rhodésie du Sud*, collection U, série « Relations et institutions internationales », Armand Colin, Paris, 1971, 287 pages.

3. *La pratique du pouvoir exécutif et le contrôle des Chambres législatives en matière de droit international (1969-1970)*, RBDI, 1972/1, pp. 222-394 (avec Michel Vincineau).

4. *Droit des gens*, 3^e édition 1971-1972, trois fascicules, 575 pages; 4^e édition 1972-1973, trois tomes, 591 pages.

5. *Non recours à la menace et à l'usage de la force*, in: « Sécurité et coopération européennes. Aspects juridiques », AIJD, Bruxelles, 1972, pp. 23-29.

6. *United States violations of DRNV territory since 1st November 1968*, in: « 2nd International Conference of Lawyers on Indochina », IADL, Bruxelles, 1972, pp. 67-80.

7. *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Aspects juridiques et politiques*, in: « Le Nationalisme, Facteur belligène », Bruylant, 1972, pp. 347-370.

8. *Bibliographie chronologique des publications de Walter J. Ganshof Van Der Meersch*, *Miscellanea W. J. Ganshof Van Der Meersch*, t. I, pp. 15-68, Bruylant, Bruxelles, 1972 (en collaboration avec André Vanwelkenhuyzen).

9. *Le rôle de la Cour de cassation belge à l'égard de la coutume internationale*, *Miscellanea W. J. Ganshof Van Der Meersch*, t. I, pp. 217-267, Bruylant, Bruxelles, 1972.

10. *Aspects récents du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Essai de typologie*, cours polygraphié à l'Institut des hautes études internationales, Université de Paris II, 1972-1973, 72 pages.

11. *La pratique du pouvoir exécutif et le contrôle des Chambres législatives en matière de droit international 1970-1971*, *Revue belge de droit international*, 1973/1, pp. 180-337 (en collaboration avec Michel Vincineau).

12. *In Memoriam W. Friedmann*, Revue belge de droit international, 1973, pp. VI-VIII.

SCHACHTER (Oscar)

1. *The Role of the Institute of International Law and Its Methods of Work—Today and Tomorrow*, A Special Report for the Centenary Session (published Genève, juin 1973).

2. *The United Nations and Internal Conflict in Law and Civil War in the Modern World*, ed. J. N. Moore (John Hopkins University Press, 1973).

3. *The Uses of Law in International Political Organs*, Mélanges en l'honneur de Gaetano Morelli (Milano, 1973).

SCHINDLER (Dietrich)

1. *Le principe de non-intervention dans les guerres civiles*, Rapport provisoire à l'Institut de Droit international, Genève, 1972; Rapport définitif, Genève, 1973.

2. *Das Referendum über das Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften*, Neue Zürcher Zeitung, 13. Juli 1972, Nr. 322.

3. *Das Jesuitenverbot der Bundesverfassung*, in: « Die Jesuiten in der Schweiz ». Flamberg Verlag, Zurich, 1973.

4. *Die innerstaatlichen Wirkungen der Entscheidungen der europäischen Menschenrechtsorgane*, Festschrift zum 70. Geburtstag von Max Guldener. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zurich, 1973.

5. *Völkerrecht in bewaffneten Konflikten*, Neue Zürcher Zeitung, 14. Oktober 1973, Nr. 476.

6. *The Law of Armed Conflicts*, A Collection of Conventions, Resolutions and Other Documents (en collaboration avec J. Toman). Scientific Collection of the Henry Dunant Institute, Geneva, No. 2, A. W. Sijthoff, Leiden, 1973.

SEIDL-HOHENVELDERN (Ignaz)

1. *The Austrian-German Arbitral Tribunal established by the Property Treaty of June 15, 1957*, vol. 11 of Procedural Aspects of International Law Series, Syracuse, N.Y., 1972, p. 261.

2. *La théorie générale des organisations internationales et des communautés supranationales*, cours polycopié du Centre d'études juridiques françaises de l'Université de la Sarre, Saarbrücken, 1972, p. 53.

3. *Eingriffe eines Staates in die Rechtspersönlichkeit, die Leitung und das Auslandsvermögen seiner juristischen Personen*, Festschrift für Hans Kelsen zum 90. Geburtstag, Vienne, 1971, pp. 262-275.
4. *Der Barcelona-Traction-Fall*, Österr. Zeitschrift f. öff. Recht 22 (1971), pp. 255-310.
5. *The Valuation of Nationalized Property in Austria in Lillich* (Editor and Contributor). *The Valuation of Nationalized Property in International Law*, Charlottesville, Va., 1972, pp. 64-85.
6. *Britain's Entry into the Common Market*, *Current Legal Problems* 25 (1972), pp. 18-36.
7. *Chronique de jurisprudence autrichienne*, *Journal du droit international* 99 (1972), pp. 644-662.
8. *Verstaatlichung-Rechtsprobleme in Sowjetsystem und Demokratische Gesellschaft*, *Vergleichende Enzyklopädie*, Freiburg im Breisgau, 1972, pp. 654-665.
9. *Kombattantenstatus für Terroristen?* *Neue Zeitschr. f. Wehrrecht* 15 (1973), p. 81-88.
10. *La sentence du Tribunal arbitral austro-allemand concernant la protection diplomatique*, *Annuaire français de droit international*, XVIII (1972), p. 323-327.
11. *Koordinationsprobleme bei der Ausarbeitung und Anwendung humanitären Völkerrechts*, *Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler*, Berlin, 1973, pp. 555-573.

SEYERSTED (Finn)

1. *El regimen de las pesquerías en alta mar*, in: « *Derecho del Mar* », édité par les Nations Unies (UNITAR), El Ateneo, Buenos Aires, 1974.
2. *La jurisdicción de los organismos internacionales*, *ibid.*, 1974.

SKUBISZEWSKI (Krzysztof)

1. *Resolutions of International Organizations and Municipal Law*, *Polish Yearbook of International Law*, vol. II, 1968-69, pp. 80-108 (Varsovie, 1971).
2. *The Western Frontier of Poland and the Treaties with Federal Germany*, *ibid.*, vol. III, 1970, pp. 53-68 (Varsovie, 1972).
3. *Elements of Custom and the Hague Court*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 31, 1971, pp. 810-854.

4. Compte rendu du livre de D. P. O'Connell, *International Law*, 2^e édition, *British Year Book of International Law*, vol. XLV, 1971, pp. 493-511.

5. *Die Westgrenze Polens aus der Sicht der Verträge vom Jahre 1970*, in: *Volksrepublik Polen-Bundesrepublik Deutschland. Probleme der Normalisierung gegenseitiger Beziehungen*, Instytut Zachodni, Poznań 1972, pp. 59-77.

6. *La fin d'un contentieux territorial: l'accord Bonn-Varsovie*, *Annales d'études internationales/Annals of International Studies*, vol. 3, 1972, pp. 23-46.

7. Compte rendu de la 55^e session de l'Institut à Zagreb (en polonais), *Państwo i Prawo*, vol. 27, 1972, n° 5, pp. 141-143.

8. *Prawo PRL a traktaty* (Le droit polonais et les traités), *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, vol. 34, 1972, n° 3, pp. 1-18.

9. *Miejsce traktatów w porządku prawnym PRL* (Les traités dans l'ordre juridique polonais), *Sprawy Międzynarodowe*, vol. 26, 1973, n° 1, pp. 80-91.

10. *Poland's Western Frontier and the 1970 Treaties*, *American Journal of International Law*, vol. 67, 1973, pp. 23-43.

11. *Nowe traktaty w sprawach niemieckich* (Nouveaux traités dans la question allemande), 1^{re} partie: problèmes territoriaux, *Państwo i Prawo*, vol. 28, 1973, n° 5, pp. 13-27, 2^e partie: relations entre la RFA et la RDA, *ibid.*, n° 6, pp. 33-46.

12. *La nature juridique de la « Déclaration des principes » sur les fonds marins*, *Annales d'études internationales/Annals of International Studies*, vol. 4, 1973, pp. 237-248.

SPERDUTI (Giuseppe)

1. *Sulla nazionalità straniera di una società commerciale quale condizione per la validità di un accordo di deroga alla giurisdizione italiana*, *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 1971.

2. *Osservazioni sul sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo*, *Scritti in onore di Chiarelli*, 1973.

3. *Des actions judiciaires intentées dans un Etat du chef de nationalisations et d'expropriations opérées dans un autre Etat*, *Mélanges Rousseau*, 1973.

4. *Tradition et renouvellement dans la théorie du droit international privé*, *Mélanges Wengler*, 1973.

5. *Sulla questione della Rappresentanza cinese alle Nazioni Unite*, Studi in memoria di Carlo Esposito, 1973.

SUCHARITKUL (Sompong)

1. *Some Observations on the Report of the United Nations Commission of International Trade Law (UNCITRAL) Covering the Work of its Fourth Session*, Saranrom Journal (2515), 1972, p. 81 (in English).

2. *Nationality of Persons in International Law*, Saranrom Journal (2516), 1973, p. 7 (in Thai).

SZÁSZY (Etienne)

1. *A monograph on proceedings in labour cases*, Acta Juridica, v. XIII, fasc. 1-2, 1971, pp. 207-209.

Jogszabályösszeütközések Közép-Keleten (Les conflits de lois dans le Proche-Orient), Állam- és Jogtudomány, XIV/2, 1971, n° 2, pp. 141-151.

2. *Conflict of Laws in the Independent African States* (Questions of International Law), Hungarian Branch of the International Law Association, 1971, pp. 203-235.

3. *Különleges irányzatok a fejlődő országok jogalkotásában és jogalkalmazásában* (Special trends in the legislation and the application of the legal rules in developing countries), Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége, n° 5, 1971, pp. 221-232.

4. *A százéves Nemzetközi Jogi Intézet zágrábi határozatai* (Les résolutions de Zagreb de l'Institut de Droit international centenaire), Jogtudományi Közlöny, XXVII, 1972, n° 3, p. 118.

5. *A munkajog nemzetközi vonatkozásainak szabályozása* (Le règlement des rapports internationaux du droit de travail), Jogi Tudositó, Année I, 1970, n°s 11 et 12, pp. 7-9.

6. *A közel-keleti arab országoknak a külkereskedelmet érintő nemzetközi magánjogi jogszabályai* (Les règles du droit international privé des pays arabes du Proche-Orient ayant pour objet les problèmes du commerce extérieur), Külgazdaság. 1972/3, année XVI, Jogi melléklet (annexe juridique), pp. 33-36.

7. *Les conflits de lois en matière de droit du travail* (Seizième Commission), Rapport provisoire, exposé préliminaire, rapport définitif, projet définitif de résolution, résolution et vœu adoptés. Annuaire de l'Institut de Droit international, vol. 54, 1971, t. I, pp. 229 à 332, 332 à 388, 389 à 392, 463 à 482, 483 à 489; t. II, pp. 400 à 464, 289 à 340, 573 à 575.

8. *Korreferat zum Referat Miklós Világhy*, Internationale Konferenz über Rechtsfragen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, Budapest, 16-18 November 1971. Institut für Staats- und Rechtswissenschaften der Ungarischen Akademie der Wissenschaften, Budapest, 1972, pp. 23-27.

9. *Zwangsvollstreckung gegen juristische Personen, namentlich gegen sozialistische juristische Personen*, Einheiten der vergesellschafteten Wirtschaft, sowie gegen juristische Personen, die im Rahmen zwischenstaatlicher Abkommen kooperieren. Zeitgenössische Fragen des internationalen Zivilverfahrensrechts. Referate zur III. Münchener Ost-West-Rechtstagung 1972, Studien des Instituts für Ostrecht, München, 1972, pp. 255-291.

10. *Interpersonal Conflicts of Laws*, Festschrift für Wilhelm Wengler zu seinem 65. Geburtstag, Berlin, 1973, Band II, Kollisionsrecht und Rechtsvergleichung, pp. 793-816.

11. *Recognition of the Legal Effects of Foreign Civil Procedure*, Max Guldener-Festschrift zum 70. Geburtstag, Schulthess Polygraphischer Verlag, 1973, pp. 309-327.

12. *A munkáltató kötelezettségei és a munkavédelem* (Les obligations de l'employeur et la protection du travail), Felsőoktatási Munkavédelmi Közlemények, t. I, 1973, n° 2, pp. 27-54; t. II, 1973, n° 3, pp. 17-40.

13. *Chronique de jurisprudence hongroise de droit international privé 1945-1972*, Journal du Droit international, 100^e année, 1973, n° 2, pp. 460-504.

14. *Devizajog és nemzetközi fizetések* (Foreign Exchange Law and International Settlements). Jogtudományi Közlöny, XXVIII, 1973, n° 9, pp. 444-449.

15. *Jogszabályösszeütközések*. (Conflicts des lois), 1973, 550 pages (en hongrois).

16. *Conflict of Laws in the Western, Socialist and Developing Countries*, 1973, 420 pages (en anglais).

TUNKIN (Gregory)

1. *Jus cogens in International Law*, University of Toledo Law Review, nos 1-2, 1971.

2. *The tasks of the Soviet Science of International Law in the Light of the Decisions of the XXIV Congress of the CPSU*, Soviet State and Law, n° 7, 1972.

3. *Zur Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO*, Vereinte Nationen, Bonn, n° 4, 1972.

4. *Soviet Peace Programme and some Problems of International Law*, Soviet Yearbook of International Law, 1971.

5. *Vereinbarkeit der staatlichen Souveränität mit der Schaffung eines Systems der kollektiven Sicherheit in Europa*, Wissenschaft und Frieden, n° 3, 1973.

6. *Theory of International Law*, Tokyo, 1973 (translation from Russian).

UDINA (Manlio)

1. *L'Organizzazione delle Nazioni Unite. Introduzione e testi annotati*, 2^e éd., Cedam, Padova, 1973.

2. *La 55^a sessione dell'Institut de Droit international*, Rivista di diritto internazionale, Roma, 1971, pp. 638-642.

3. *Asilo politico territoriale e diritto dell'uomo*, Studi in onore di F. Santoro Passarelli, vol. VI, Napoli, 1972, pp. 949-954.

4. *Metodi e fini del Diritto comparato*, Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro, Padova, 1972, pp. 3-14.

5. *Trieste (territorio di)*, Novissimo Digesto italiano, vol. XIX, Torino, 1973, pp. 853-855.

6. *L'asilo territoriale nei paesi della Comunità europea*, AWR-Bulletin, Wien, 1973, pp. 85-90.

USTOR (Endre)

1. *Decision-making in the Council for Mutual Economic Assistance*, Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye, tome 134, 1971, III, pp. 165-295.

2. *Third report on the most-favoured-nation clause*, March 31, 1972, UN doc. A/CN.4/257 and add. 1.

3. *Regionális jogi együttműködés és a nemzetközi jog fejlesztése* (Coopération juridique régionale et le développement du droit international), 27 Jogtudományi Közlöny, 1972, n^{os} 5-6, pp. 207-11.

4. *Fourth report on the most-favoured-nation clause*, March 7, 1973, UN doc. A/CN.4/266.

5. *Arbitration in CMEA member-countries*, Comunicazione e studi, volume dedicated to Prof. Gaetano Morelli. (Under print.)

VALLADÃO (Haroldo)

1. *Direito Internacional Privado*, 2^e vol., *Parte Especial, Conflitos de Leis Civis*, Rio, Liv. Freitas Bastos, 1973.

2. *História do Direito Especialmente do Direito Brasileiro, Parte I*, História Geral e do Dir. Brasil., Reinicola, Colonial, Brasil-Reino, Rio, 1972, e *Parte II*, Direito Brasileiro Imperial e Republicano, Rio, 1973, Liv. Freitas Bastos.

3. *Développement et intégration du droit international privé, notamment dans les rapports de famille*, Curso Geral de Dr. Internat. Pr. na Académie de Droit international, Haia, 1971, Recueil, vol. 133pp. 413 e ss.

4. *Navegação e Sobrevôo de Aeronaves no Mar Territorial*, no livro « Direito e Ecologia », Instituto Dir. Publ. Fund. Getúlio Vargas, Rio, 1973.

5. *As Nações Unidas e a Pirataria Internacional*, Instit. Dir. Publico Fundação Getúlio Vargas, Rio, 1972.

6. *Don Carlos Calvo, un des fondateurs de l'Institut de Droit international*, Livre du Centenaire de l'Institut de Droit international, Bâle 1974, Karger S.A.

7. *L'Influence des structures fédérales sur la source législative du droit*, Belgrade, 1973.

VALTICOS (Nicolas)

1. *The International Labor Organization*, « The Effectiveness of International Decisions », edited by S. Schwebel, Sijthoff-Oceana, Leyden-Dobbs Ferry, N.Y., 1971, pp. 134-158.

2. *Un développement du droit international du travail: les droits syndicaux et les libertés publiques*, « En hommage à Paul Horion », Liège, Faculté de droit, 1972, pp. 263-289.

3. *Progrès et stabilité: les deux fonctions des conventions internationales du travail*, « Recht als instrument van behoud en verandering » (études en l'honneur du professeur J. J. M. van der Ven), Deventer (Pays-Bas), éd. Keuwer, 1972, pp. 403-412.

4. *Droit international du travail, mise à jour 1973*, Dalloz, Paris, 1973, 109 pages.

5. *Les entreprises de travail temporaire et les normes internationales du travail*, Revue internationale du Travail, Genève, vol. 107, n° 1, janvier 1973, pp. 47-60.

6. *Les Etats face aux conventions internationales du travail*, « L'Etat face à l'Organisation mondiale », Actes du colloque des 23 et 24 juin 1972, Genève, 1973.

7. *Las normas internacionales sobre la negociación colectiva*, « Estudios en memoria del professor Francisco de Ferrari », Montevideo, 1973, pp. 197-216.

VERDROSS (Alfred)

1. *Der Beitrag der christlichen Naturrechtslehre zum Primat des Völkerrechts*, Festschrift zum 90. Geburtstag von Hans Kelsen, Verlag Denticke, Wien, 1971.
2. *Domestic Jurisdiction under International Law*, Toledo Law Review, 1971 (in memoriam Josef L. Kunz).
3. *Coincidences: Deux théories du droit des gens apparues à l'époque de la création de l'Académie de Droit international*, Livre jubilaire de l'Académie, 1923-1973, Sijthoff, Leyde, 1973.
4. *Die Quellen des universellen Völkerrechts*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau, 1973.
5. *Johann Jakob Mosers Programm einer Völkerrechtswissenschaft der Erfahrung*, Festschrift für Wilhelm Wengler, Berlin, 1973.

VEROSTA (Stephan)

1. *Die österreichische Aussenpolitik 1955-1970*, Österreich-die zweite Republik, t. I (1972), pp. 295-345.
2. *The Vatican and the World*, Worldview, vol. 15, 1972, n° 7, pp. 31-33.
3. *Albert Margutti und Kaiser Franz Joseph*, Wissenschaft und Weltbild, vol. 25, 1972, pp. 215-223.
4. *Heinrich Lammasch (1853-1920) als Wegbereiter einer internationalen Friedensordnung*, Jahres- und Tagungsbericht der Görres-Gesellschaft 1972, 1972, pp. 21-35.
5. *In memoriam Marcus Leitmaier*, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, vol. 12, 1972, pp. 365-366; reproduit dans: Wiener Zeitung, 14 novembre 1972, p. 2.
6. *International Organisations and the Holy See*, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, vol. 23, 1972, pp. 205-212; publié aussi dans l'Osservatore Romano, vol. CLIII, n° 34.253, 29 mars 1973 (en italien) et dans l'Osservatore Romano-Weekly edition in English, n° 266 3 mai 1973.
7. *L'histoire de l'Académie de Droit international de La Haye*, établie avec le concours de la Dotation Carnegie pour la paix internationale, Livre jubilaire de l'Académie, 1923-1973, 1973, pp. 9-56.
8. *Albert Freiherr von Margutti, General und Schriftsteller* (biographie), Österreichisches Biographisches Lexikon, vol. VI, 1973, pp. 85-86.

9. *Die Definition des Angriffs und die Staatenpraxis*, Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler, vol. I, 1973, pp. 693-704.

10. *Zum Washingtoner Abkommen zur Verhütung von Atomkriegen*, Kurier (Vienne) n° 174, 26 juin 1973, p. 5.

11. *In memoriam Franz Matsch*, Wiener Zeitung, 28 juillet 1973; aussi dans Zeitschrift der Österreichischen Liga für die Vereinten Nationen, vol. 27, n° 3, p. 24, et Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, vol. 13, 1973, p. 148.

12. *Politische und völkerrechtliche Aspekte der Besetzung Österreichs durch Deutschland*, Veröffentlichungen der wissenschaftlichen Kommission zur Erforschung der Geschichte Österreichs 1927-1938, vol. I, 1973, pp. 207-223 et 249-251.

13. *Zum Begriff des Angriffskrieges 1790-1815*, Anzeiger der philosophisch-historischen Klasse der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, vol. 110, 1973, pp. 77-79.

14. *Ordnung, Recht und Macht*, Mémoire présenté au XV^e Congrès mondial de philosophie, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, vol. 24, 1973, pp. 245-265.

VERZIJL (J. H. W.)

1. *International Law in Historical Perspective*, Part (vol.) VI, *Juridical facts as sources of international rights and obligations*, 1973 (861 pages); Part (vol.) VII, *State succession*, 1973. (Sous presse.) A. W. Sijthoff, Leiden, publiées dans la série *Nova et vetera iuris gentium*, série A (Institut de droit international de l'Université d'Utrecht), n^{os} 10 et 11.

VIRALLY (Michel)

1. *L'Organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972, 587 pages.

2. *La deuxième décennie des Nations Unies pour le développement: essai d'interprétation parajuridique*, AFDI, 1970, pp. 9-33.

3. Dir. de: *Les Nations Unies face à un monde en mutation*, Actes du colloque de Genève des 30 et 31 octobre 1970, Genève, Georg, 1971, 112 pages.

4. Dir. de: *Les résolutions dans la formation du droit international du développement*, IUHEI, 1971, 189 pages.

5. *Les missions permanentes auprès des organisations internationales (Genève)*, Bruxelles, Emile Bruylant, 1971, pp. 125-325.

6. *De la classification des organisations internationales, à propos des traités de Moscou et de Varsovie*, Revue d'Allemagne, 1971, pp. 459-476.

7. *De la classification des organisations internationales*, Miscellanea Ganshof van der Meersch, Bruxelles, Bruylant, 1972, pp. 365-382.

8. Droits de l'homme et théorie générale du droit international, « René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber IV », Paris, Pedone, 1972, pp. 323-330.

9. *L'ONU devant le droit*, Journal du droit international, 1972, pp. 501-533.

10. Dir. de: *L'Etat face à l'Organisation mondiale*, Actes du colloque de Genève des 23 et 24 juin 1972, Genève, Georg, 1973, 170 pages.

VISCHER (Frank)

Internationales Privatrecht 2. Nachdruck aus « Schweizerisches Privatrecht », Band I (1969), Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel, 1973.

VISSCHER (Paul De)

1. *Le rapatriement de la Constitution canadienne*, Mélanges Ganshof van der Meersch, Bruxelles, Bruylant, 1972, vol. III, pp. 95-106.

2. *Cours général de droit international public*, Recueil des cours de l'Académie de droit international, La Haye, 1972, II. vol. 136, pp. 1 à 202.

3. *Pour une juridiction constitutionnelle en Belgique* (en collaboration avec M. F. Delpérée) in: « Actualité du contrôle juridictionnel des lois ». Bibl. Faculté de Droit de l'Université de Louvain, Bruxelles, Larcier, 1973, pp. 241-296.

WALDOCK (Sir Humphrey)

1. Fourth and Fifth Reports to the International Law Commission on *State Succession in respect of Treaties*.

2. *The Legal Protection of Human Rights, National and International* (Introduction to the Study of Human Rights, éd. Vallat, 1972).

WENGLER (Wilhelm)

1. *Quelle est la loi applicable à la légitimation d'un enfant né en Allemagne d'une mère allemande et d'un père congolais?*, Revue juridique congolaise, 1970, pp. 347-349.

2. *Ein neues Ehegesetz für Tanganjika*, Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 18. Jg., 1971, pp. 545-551.

3. *Immunité législative des contrats multinationaux?*, Revue critique de droit international privé, t. 50, 1971, pp. 637-661.

4. *Les accords entre Etats et entreprises étrangères sont-ils des traités de droit international?*, Revue générale de droit international public. 76e année, t. 76, 1972, pp. 313-345.

5. *Die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Eheschliessungsfreiheit und den Schutz der Familie für das internationale Privatrecht*, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 36. Jg., 1972, pp. 116-126.

6. *Die isländische Fischereivorbehaltszone vor dem Internationalen Gerichtshof*, Neue Juristische Wochenschrift, Jg. 26, 1973, pp. 936-940.

7. *Gedanken zur Soziologie und zur Philosophie der Rechtsvergleichung*, Inchieste di diritto comparato, M. Rotondi, 2, Padova, 1973, pp. 725-733.

8. *Der Name der natürlichen Person im internationalen Privatrecht*, Das Ständesamt, Jg. 26, 1973, pp. 205-212. Version en langue grecque dans: Harmenopoulos, Jg. 27, 1973, pp. 13-23.

9. *Notes de jurisprudence*: Chronique de jurisprudence ouest-allemande en droit international privé, 1966-1969. (1.) Partie générale. Journal du droit international, Année 98, 1971, pp. 583-595. — *Décision du Bundesgerichtshof du 12 mai 1971*, Neue Juristische Wochenschrift, 1972, p. 1001.

La liste complète des publications de M. Wengler se trouve dans: *Multitudo legum — Ius unum*, Mélanges en l'honneur de Wilhelm Wengler, Band 2, p. 885.

WORTLEY (Ben Atkinson)

1. *Political Crime in English Law and in International Law*, British Year Book of International Law, 1974.

2. *Aerial Hi-jacking*, ENION Festschrift für Pan. J. Zepos.

3. *An Introduction to the Law of the European Economic Community*.

4. *Some Quixotic Aspects of the Procedural Rules of English Private International Law*.

YANGUAS MESSÍA (Don José de)

1. *Derecho Internacional Privado*, Parte General, 3^e édition, Instituto Editorial Reus, Madrid, 1971, 412 pages.

2. *Las armas nucleares y el Derecho de Gentes*, Publications de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 1971.

3. *L'intégration européenne*, A l'occasion de la réception du professeur Truyol, Publications de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid 1972.

4. *L'utilisation hydroélectrique d'un fleuve international*, Mélanges Charles Rousseau. (Sous presse.)

YOKOTA (Kisaburo)

1. *Studies in Decisions and Opinions of the Permanent Court of International Law*, vol. II, 1970, pp. 311 (in japanese).

2. *International Adjudication and Japan*, Kokusaiho Gaiko Zassi (Journal of International Law and Diplomacy), vol. 71, nos 5-6, 1973, January (in japanese).

ŽOUREK (Jaroslav)

1. *La lutte du peuple du Bangla Desh à la lumière du droit international*, Le Monde, 5-6 décembre 1971, p. 4.

2. *L'interdiction de la menace et de l'emploi de la force en droit international*, Cours professé à Strasbourg en 1972 dans le cadre des enseignements organisés par l'Institut international des droits de l'homme; édité par l'Institut Henry-Dunant, à Genève, chez A. W. Sijthoff, Leiden. (Sous presse.)

III. Notices nécrologiques

SIR KENNETH HAMILTON BAILEY, C.B.E., Q.C.
(1898-1972)

In 1917 he enrolled in Arts and Law at Melbourne University, but a few months later joined the Australian Imperial Forces and served in the 2nd Division, Field Artillery.

In 1918 he was the Rhodes Scholar from Victoria, and read history and later law (B.A., B.C.L.) at Corpus Christi College, Oxford, returning to Melbourne in 1924 as a lecturer in history. In 1928 he was appointed Professor of Jurisprudence at Melbourne University, and in 1931 Professor of Public Law.

Although he was a member of the Australian delegation to the League of Nations in 1937, his entry into the field of international law really dates from his role as consultant to Dr. H. V. Evatt, who in 1941 became Labour Attorney-General and later Minister of External Affairs of the Commonwealth of Australia, and who appointed him in 1946 to the post of Solicitor-General of the Commonwealth, a post he held for 18 years.

This took Bailey to the UN Preparatory Commission Meeting and the San Francisco Conference as Evatt's legal adviser, and in this sense he could claim to be a Founding Father of the Organization. Although it was Evatt's confidence in him that brought Bailey to this position, Bailey's own cautious, conservative and circumlocutious disposition was in marked contrast with the boldness, ebullience and thrust of his Minister, and Bailey did not find the change of government that brought Menzies to power in 1949 uncongenial, even though Menzies and he did not enjoy close relationships.

As Solicitor-General Bailey's primary function was in the field of Australian constitutional law, in which he discouraged any political adventures on the part of governments and so contributed to a pattern of restraint and political compromise that lasted until the next Labour Government took office in 1972. He did not appear in court, which was one of the functions of the Solicitor-General, and applied himself increasingly to United Nations legal affairs. He did, however, appear in the International Court in the *Expenses Case*.

He was a familiar figure in the Sixth Committee, a member of the Australian delegation to the General Assembly for 1946, 1956, 1958,

1962, and 1964-69. He presided over one of the Committees at the Law of the Sea Conference in 1958.

He was knighted in that year.

Bailey's achievement in international law was more in the field of diplomacy than of learning. He gained a reputation for charming delegates into compromise. He never sought to press a solution and exhibited unlimited patience in listening to the points of view of others, always persuading them that he was impressed by what they said and thereby steering a middle course in debate.

He retired from the post of Solicitor-General in 1964 and then spent five years as Australian High Commissioner in Ottawa, continuing to represent Australia in United Nations' organs. In these later years he felt the atmosphere of post-decolonisation politics increasingly uncongenial, and he was not sympathetic to the breaking down by General Assembly resolutions of the barriers to political action that he had helped to erect in the early years of the United Nations. His narrow failure to be elected to the International Court was a great disappointment to him.

Bailey was a man of singular dedication to legal policy-making, with little outside interests to distract him. Up to the day of his death, 3 May 1972, after an illness that he bore with courage and meekness of spirit, he was working in hospital on government files on international law. He is remembered by a generation of old "UN hands" as an adroit, charming and sage older statesman, the last of a generation that was not recognizably English or Australian but cosmopolitan in the British Empire and Commonwealth sense of the term.

D. P. O'Connell.

JEAN SPIROPOULOS
(1896-1972)

La science grecque du droit international a perdu un de ses plus brillants serviteurs, et l'Institut un confrère de très grande qualité. Invité à lui rendre un dernier hommage, je vois combien il est difficile de donner en quelques lignes l'image d'une activité aussi longue et variée que celle du regretté professeur Jean Spiropoulos. De cette activité de notre confrère, les lignes qui suivent n'en pourront tracer qu'une esquisse.

Ses études scolaires et universitaires furent internationales comme le fut sa carrière. Commencées en Allemagne, à Hambourg, elles ont été continuées dans des écoles françaises et italiennes, pour se terminer en Suisse où il obtint son baccalauréat et où, ensuite, il reçut sa première formation juridique, à l'Université de Zurich (1916-1921). En 1922, Jean Spiropoulos obtint le titre de docteur de l'Université de Leipzig. Puis,

après une période de recherches à l'Institut de droit international de Kiel sous la direction de Schücking et de l'inoubliable Secrétaire général de l'Institut, le professeur Wehberg, Jean Spiropoulos est nommé privat-docent à l'Université de Kiel (25 juin 1927), où il fut chargé d'enseigner le droit international public et la théorie générale de l'Etat (*Allgemeine Staatslehre*). L'année suivante, à partir de laquelle commence sa carrière d'enseignement en Grèce, il est chargé d'enseigner ces mêmes branches à la Faculté de droit de l'Université de Salonique, qui venait d'être créée. En 1929, il fut appelé à donner un cours à l'Académie de Droit international de La Haye sur l'individu en droit international. En 1939, il fut transféré à la Faculté de droit de l'Université d'Athènes en qualité de professeur titulaire de la chaire de droit international, occupée jusqu'alors par St. Seferiadès, auquel il succéda par la suite également à l'Académie d'Athènes. Jean Spiropoulos conserva sa chaire à Athènes jusqu'en 1959, date à laquelle il démissionna à la suite de son élection comme juge à la Cour internationale de Justice.

Parallèlement à l'enseignement, Jean Spiropoulos développa une activité remarquable dans le domaine de la pratique du droit international comme membre de délégations helléniques à des conférences internationales, comme conseiller juridique et comme membre de commissions internationales. En 1930, il participa à la Conférence de La Haye pour la codification du droit international et aux « Conférences balkaniques » entre 1930 et 1933. Au sein de ces dernières il exerça une grande activité comme membre du Conseil et comme rédacteur du projet de pacte de non-agression et d'assistance mutuelle qui fut discuté à la deuxième Conférence balkanique et adopté par la troisième. C'était bien l'époque des pactes de non-agression et d'assistance mutuelle et des accords pour la solution pacifique des différends internationaux, mais, étant donné l'attention particulière que demandait la rédaction d'un pacte destiné à la région balkanique, alors si névralgique, la contribution de Jean Spiropoulos fut très importante (le projet prévoyait deux particularités, le fonctionnement d'une commission interbalkanique de conciliation, puis une procédure spéciale pour la protection des minorités). On se souvient que la conclusion du Pacte balkanique fut saluée à l'époque comme une étape dans les relations des Etats balkaniques, auxquels se liait également la Turquie, relations qui, pendant les années précédentes, évoluaient dans un esprit d'hostilité ou tout au moins de méfiance.

Mais c'est surtout pendant les années d'après la seconde guerre mondiale que l'activité de Jean Spiropoulos s'oriente particulièrement vers la pratique. Après la fin de la guerre, nommé conseiller juridique et chef du Service juridique spécial du Ministère des affaires étrangères de

Grèce, il participe aux délégations helléniques à de nombreuses conférences internationales. En 1954, il prend part à la commission de juristes réunie à Washington pour la révision du statut de la Cour permanente de Justice internationale, puis à la Conférence de San Francisco, comme conseiller juridique de la délégation hellénique. En cette même qualité, il est présent à la Conférence de la paix à Paris et c'est également en tant que membre de la délégation hellénique qu'il participe à la deuxième session de l'Assemblée générale des Nations Unies (1947), ainsi qu'aux sessions suivantes, siégeant à la Sixième Commission qui, à deux reprises (3^e et 6^e session), l'a élu rapporteur. A partir de la troisième session de l'Assemblée générale (1948) Jean Spiropoulos est toujours élu membre de la Commission de droit international, au sein de laquelle il jouissait de l'estime de ses collègues, qui l'ont élu Rapporteur spécial du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité internationales, puis du projet concernant la définition de l'agression.

A l'Institut de Droit international il fut élu Associé en 1950 et promu Membre en 1956. Il fut membre de la commission de conciliation Colombie-Suède, membre de la Cour permanente d'Arbitrage et juge *ad hoc* dans l'affaire Ambatiélos, entre la Grande-Bretagne et la Grèce, portée devant la Cour internationale de Justice (1952-1953). Elu en 1958 membre de la Cour internationale de Justice, il s'acquitta de ses hautes fonctions avec zèle et dévouement pendant les neuf années de son mandat à La Haye.

Une partie de ses nombreux ouvrages si connus a paru en langue allemande et une autre en grec et en français. C'est en grec que fut publié, en 1933, son *Droit international public: Traité de la théorie et de la pratique du droit international public*, réédité en plusieurs éditions à l'usage des étudiants de l'Université de Thessalonique et de celle d'Athènes. Ce même ouvrage avait paru en même temps en France sous le titre *Traité théorique et pratique du droit international public* (Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1933) et était un des plus cités. C'est en grec aussi qu'a été publié son *Manuel de droit international privé*. Parmi les études en grec, citons les articles suivants parus dans le « Journal des juristes grecs » : *Les sanctions à la Société des Nations* (mars 1936); *Le statut juridique du Patriarcat de Jérusalem sous le régime du mandat britannique en Palestine* (juin 1937); *Observations critiques concernant les dispositions de droit international privé du projet du Code civil hellénique* (décembre 1937); *Mariages d'étrangers de différentes religions célébrés en Grèce et la notion d'ordre public* (juin 1938); *L'affaire Altmark* (mars 1940). La période la plus féconde en monographies, dont le trait caractéristique est la méthode positive de recherche par l'analyse critique des données de la pratique, se situe entre les années 1920 et 1930,

période pendant laquelle sont publiées les études bien connues: *Der Luftraum integrierender Bestandteil des Staatsgebietes* (1922); *Ausweisung und Internierung Feindlicher Staatsangehöriger* (1922); *Die Haftung der Staaten für 'indirekten' Schaden aus Völkerrechtlichen Delikten* (in Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht); *Die de facto-Regierung im Völkerrecht* (1926); *Die allgemeinen Rechtsgrundsätze im Völkerrecht* (1926).

Jean Spiropoulos fut un des premiers à étudier la position de l'individu en tant que sujet de droit international, dans sa monographie *L'individu en droit international* (1928) et à son cours à l'Académie de Droit international de La Haye (« L'individu et le droit international », Recueil des cours, 1929, V).

En présence de positions théoriques variées des différents auteurs, surtout en ce qui concerne les notions générales et la terminologie du droit international (sujet du droit international, notion et formes de l'Etat en droit international, etc.), Jean Spiropoulos a formulé sa théorie du relativisme, dont est imprégné son ouvrage bien connu *Théorie générale du droit international* (Paris, 1930). Fruit d'une riche formation philosophique et aussi de tolérance et de respect envers les différentes constructions théoriques et, partant, de scepticisme, cet ouvrage, qui conduit à la relativité de la valeur de toutes les constructions théoriques et à la priorité de l'opinion admise par la majorité, a été largement commenté et abondamment cité.

Joignant à une profonde connaissance du droit international une expérience directe de la pratique, Jean Spiropoulos a été heureux de voir son œuvre reconnue et honorée.

A M^{me} Spiropoulos, si aimée et respectée au sein de l'Institut comme partout ailleurs, sont adressées les plus chaleureuses condoléances, ainsi qu'à ses fils parmi lesquels Them. Spiropoulos qui, suivant les traces de son éminent père, se spécialise dans la même discipline. Les nombreux amis de Jean Spiropoulos aux Nations Unies, à la Cour internationale de Justice et à l'Institut de Droit international garderont fidèlement son souvenir.

Constantin Eustathiades.

CHARLES DE VISSCHER
(1884-1973)

L'*Annuaire* de l'Institut de Droit international contient au fil des années toutes les données qui permettent de reconstituer la vie, la carrière et l'œuvre de Charles De Visscher; celles-ci sont marquées par le sceau d'une réussite exceptionnelle, dont le rôle joué à l'Institut par celui qui

devait être son Président d'honneur n'est qu'un aspect parmi d'autres. Cette existence si riche a été marquée par des épreuves dont les plus visibles n'étaient pas sans relation avec la vie internationale: une patrie deux fois envahie au mépris du droit, une famille meurtrie par la guerre, une vie professionnelle plusieurs fois bouleversée; non seulement l'homme n'en fut point abattu, mais sa pensée, dont on voudrait ici se borner à évoquer la signification essentielle, y a acquis sa substance propre.

C'est en effet un des traits essentiels qui marque l'effort de cet esprit toujours en éveil: sa sensibilité aux événements, son aptitude à saisir le sens profond de l'actualité et à réagir aux drames que rencontrait parfois sa destinée. Mise en cause de la neutralité belge dont la valeur objective est niée en 1914, efforts pour l'internationalisation des voies de communications à partir de 1919, première tentative de codification de la responsabilité internationale à partir de 1925: chacun de ces événements est à l'origine d'un écrit où Charles De Visscher affirmait la vigueur de son talent. Formé par les fonctions de conseil au service de plusieurs gouvernements dans des affaires internationales, il devient ensuite juge à la Cour permanente de Justice internationale puis à la Cour internationale de Justice et semble destiné à être avant tout un éminent praticien, quand une retraite prématurée et quelque peu surprenante lui est imposée. Grâce à elle va s'opérer cette rencontre si rare d'une longue et libre méditation avec une riche expérience professionnelle. Ainsi pourra naître une œuvre maîtresse, traduite et rééditée, *Théories et réalités en droit international public*, prolongée et approfondie par une couronne d'ouvrages qui reprennent les thèmes les plus chers à l'auteur: interprétation et procédure judiciaires, effectivités, régime des confins, équités. Ces livres incisifs, aérés, d'une pensée dense, mais juvénile par son dynamisme, se succèdent à un rythme sans défaillance qui suscite admiration et envie.

Pouvait-on, en se référant au titre même de l'ouvrage cardinal de Charles De Visscher, soutenir que le trait dominant de cet esprit pénétrant restait l'empirisme? L'auteur n'écartait-il pas toutes les théories à raison de leur incapacité à rendre compte d'une réalité fluctuante et rebelle aux principes? Une telle interprétation de l'œuvre de Charles De Visscher semblerait profondément inexacte. Ce maître éminent a été, bien au contraire, obsédé par les problèmes théoriques; ses amitiés, l'accueil réservé à la pensée des autres, et notamment à celle de ses jeunes collègues, en sont un témoignage. Certes, son expérience le mettait en garde quand il s'agissait de théories. Jamais il n'aurait accepté de trouver dans la théorie l'évasion commode qui permet de désertier les affrontements, ou le masque grâce auquel des formules abstraites

tiennent lieu d'information, ou encore le paravent à peine opaque qui abrite des visées politiques intéressées. Peu d'esprits ont été en revanche plus soucieux que lui d'exalter les valeurs morales et de voir se transformer la société internationale selon les exigences toujours croissantes de la justice. Mais le droit ne naît que lorsque la norme juridique s'incarne et le juriste ne rentre en scène que pour mesurer attentivement quel poids de réalité une règle alléguée est à un moment donné capable d'assujettir à son emprise. Ce n'est point la délectation morose d'une dissociation, mais bien l'espérance d'une rencontre qu'annonce la dyade « théories » et « réalités ». Quand par quelque formule heureuse et parfois par une initiative hardie le juriste et surtout le juge peuvent incliner les autorités responsables à accepter quelque progrès du droit, ils ont joué un rôle à la fois théorique et réel: dans le Droit l'un ne va pas sans l'autre. Ce fut à un degré éminent le cas de Charles De Visscher. Comme le faisait remarquer, avant de disparaître lui aussi, Henri Rolin, certains passages de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice montrent par leurs formules le poids dont Charles De Visscher a pesé dans certaines grandes affaires comme celle de la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* ou celle des *Pêcheries*. Comme on peut regretter qu'il n'ait pas été suivi par la Cour dans l'affaire du *Statut du sud-ouest africain*! Un vrai théoricien ne devrait jamais se contenter de se payer de mots et ici aussi on ne peut que souligner la réserve de Charles De Visscher à l'égard de l'imagination verbale et le mérite d'une langue qui ne pose au lecteur ni au traducteur aucun défi.

Il eut été probablement facile à ce maître de faire apparaître, d'une manière plus systématique, tout ce que sa pensée impliquait sur le plan de la philosophie du droit; ce n'était cependant pas indispensable et il a préféré suivre la ligne la plus simple et la plus ouverte. Témoin d'un droit « se faisant » il ne jugeait pas nécessaire de donner à ses conclusions la forme d'un droit « tout fait ». En ce sens on peut dire que Charles De Visscher tenait avant tout à une attitude d'esprit faite d'ouverture, de prudence, d'imagination et d'une foi inaltérable en la signification de l'aventure humaine. Cette chaude sympathie, qui écartait à l'occasion l'amertume par un humour sans malice, était présente dans les contacts personnels; elle l'est aussi dans l'œuvre et lui confère la séduction d'une présence qui ne cessera pas de rayonner.

Paul Reuter.

LÉON BABIŃSKI
(1891-1973)

Léon Władysław Babiński s'est éteint le 11 janvier 1973, à Szczecin, à l'âge de presque quatre-vingt-deux ans. Elu Associé en 1947, Membre en

1952, il fut un confrère fidèle qui, jusqu'aux derniers jours de sa vie, participa activement aux travaux de l'Institut.

Né le 13 janvier 1891 à Varsovie, alors sous domination russe tsariste, fils de Léon Babiński, médecin en chef de l'Hôpital évangélique de Varsovie et de Stefania Babińska, née Karpińska, fille d'un industriel connu, il fréquenta l'école secondaire dans sa ville natale et fit ses études de droit à Paris (licence en 1912) et à Moscou (examen d'Etat et diplôme en 1913). Revenu à Varsovie, il devient l'assistant d'un avocat et présente peu après sa candidature à la fonction de juge près la Cour du district de Varsovie. Mais la guerre de 1914 éclate. Après que l'armée et les autorités impériales russes eurent quitté Varsovie, en 1915, Léon Babiński commence à travailler dans des institutions polonaises qui s'organisent progressivement sous le régime d'occupation. Ce sont notamment la section juridique de la Milice des citoyens et la Commission des dommages de guerre auprès du Conseil principal de tutelle (RGO), un organisme philanthropique. Il participe également à la création de la branche judiciaire de l'Etat polonais renaissant en remplissant les fonctions de sous-greffier, puis celles de greffier de la Cour suprême (1917).

La proclamation de l'indépendance polonaise, en 1918, ouvre devant Léon Babiński des perspectives nouvelles. Dès ce moment-là, son activité professionnelle prend deux directions: celle du travail juridico-diplomatique et celle de l'enseignement.

Quant à la première, c'est au début de 1919 qu'il entre au service du Ministère des affaires étrangères dans le cadre duquel il restera jusqu'au commencement de la guerre de 1939, pour y revenir, pour une courte période, en 1945. Durant plusieurs années, il sera jurisconsulte du ministère. Léon Babiński a participé à de nombreuses conférences internationales, dont les cinquième et sixième Conférences de droit international privé de La Haye. Il fut membre des organismes du droit aérien tels que la CINA et le CITEJA. Il représentera la Pologne auprès de la Commission mixte et du Tribunal arbitral pour la haute Silésie de 1932 à 1938. Après la seconde guerre mondiale, qu'il passa à la campagne, il reprit son travail juridique au ministère, cette fois-ci en qualité de jurisconsulte de la délégation polonaise pour les restitutions et les réparations de guerre à Berlin et de la délégation polonaise à la Commission mixte des réparations polono-soviétique.

Quant à son activité académique, elle débute aussi en 1919. Nommé chargé de cours, puis professeur de droit international privé, il enseigne ce sujet à l'Ecole des sciences politiques (1919-1939) et au Collège libre de Varsovie (jusqu'en 1934). Quoiqu'il s'occupe aussi d'autres domaines du droit, le conflit des lois restera le centre de son intérêt et de son activité de

professeur et de chercheur. Durant les années 1921-1939, il enseigne le droit international privé à l'École supérieure de commerce où il accomplit sa thèse d'habilitation et où il devient professeur hors cadre. C'est au cours de cet enseignement qu'il commence à préparer un manuel de droit international privé dont seul le premier volume parut, en 1935. Il professe à cette même école le droit maritime (1926-1939) en reprenant de temps à autre un enseignement à l'Université de Varsovie (histoire du droit privé polonais, droit aérien) et à l'École de journalisme (droit international public). En 1945, il devient professeur hors cadre à la Faculté de droit de Poznań, où il est chargé de l'enseignement du conflit des lois. A Poznań, il dirige également pendant un certain temps la chaire de droit international public. Il y donne aussi des cours de droit consulaire et de droit de la mer à l'Académie de commerce. En même temps, il se consacre de plus en plus aux activités académiques de la ville de Szczecin. Après la fin des hostilités, en 1945, l'administration polonaise s'installa dans ce port de la Baltique où il fallait créer un cadre nouveau pour la science et la recherche. Léon Babiński apporta une contribution de tout premier ordre aux efforts entrepris à cet effet. Il fut désigné comme recteur d'une nouvelle faculté, à savoir l'Académie de commerce de Szczecin (1948-1952). Devenu professeur ordinaire de droit à la Faculté d'économie politique de l'École polytechnique de cette même ville, il prend sa retraite en 1961. Dix ans plus tard, cette école lui décernera le titre de docteur *honoris causa*. En effet, son activité et son dévouement ne s'exerçaient pas uniquement dans l'enseignement et dans l'organisation de celui-ci: Léon Babiński fut également cofondateur et premier président de la Société des sciences et des lettres de Szczecin, dont il devint par la suite président d'honneur.

En parcourant les écrits de Léon Babiński, on est impressionné par la diversité de sa curiosité juridique et par son esprit encyclopédique. Il est l'auteur d'ouvrages et d'articles portant aussi bien sur le droit international privé que sur le droit international public, y compris le droit des étrangers, le droit aérien, le droit commercial, le droit des transports et des communications, le droit maritime, l'histoire du droit et des doctrines juridiques.

En 1969, il est durement frappé par la mort subite de son épouse qui lui fut le plus dévoué soutien tout au long d'une existence difficile, et en particulier pendant les épreuves de la dernière guerre et d'une maladie incurable.

Ceux qui ont connu Léon Babiński garderont le souvenir d'un homme aimable et bon, d'un érudit, d'un juriste qui, sans aucune arrière-pensée de lucre, s'adonna jusqu'à sa mort au travail pour le bien de la science juridique et dans l'intérêt de l'individu, but et objet ultime de tout droit.

Krzysztof Skubiszewski.

GEORGES KAECKENBEECK
(1892-1973)

Né à Bruxelles le 30 mai 1892, Georges Kaeckenbeeck est décédé à Territet (Suisse) le 6 mars 1973. Associé de notre compagnie depuis 1948, Georges Kaeckenbeeck en était devenu Membre en 1956. Au cours des années 1948-1949, il assumait les fonctions de Secrétaire général adjoint aux côtés de Fernand De Visscher et, entre 1963 et 1965, il occupa au Bureau le siège de troisième Vice-Président.

La carrière de Georges Kaeckenbeeck fut celle d'un homme d'études, d'un diplomate et d'un haut fonctionnaire international qui apportait en toutes choses cette note de distinction, d'honnêteté intellectuelle et de finesse qui le signalait immédiatement à l'attention de ses interlocuteurs et qui le destinait à jouer un rôle de conciliateur et d'arbitre.

Georges Kaeckenbeeck avait reçu sa formation juridique d'abord à l'Université de Bruxelles et ensuite à Oxford (où il fut *Research Scholar* en droit international — Magdalen College), avant d'y obtenir le titre de Docteur en droit civil (*Oxon*) en 1921.

Dès 1917, ses qualités juridiques exceptionnelles, qu'il avait exercées en raison des circonstances du moment non seulement sur des thèmes théoriques mais aussi sur des problèmes concrets liés au droit de la guerre, lui avaient valu d'être nommé conseiller juridique adjoint au Ministère belge des affaires étrangères à l'âge de vingt-cinq ans. Au lendemain de la guerre, Georges Kaeckenbeeck est nommé membre de la Section juridique du Secrétariat permanent de la SDN qu'il quitte en 1922 pour assumer la présidence du Tribunal arbitral germano-polonais de haute Silésie. Le bilan de cette expérience, qui s'étendit sur quinze années, a été dressé par notre regretté confrère dans une monographie pleine d'enseignements (*The International Experiment in Upper Silesia*, 867 pages, Oxford University Press, 1942).

Au cours de la seconde guerre mondiale, le Gouvernement belge, réfugié à Londres, fit à nouveau appel aux talents de Georges Kaeckenbeeck, d'abord en tant que jurisconsulte du Département des affaires étrangères et, ensuite, comme chef du Service des conférences de la paix et de l'organisation internationale, avec rang de ministre plénipotentiaire de première classe. En 1949, Georges Kaeckenbeeck assumait les fonctions de secrétaire général de l'Autorité internationale de la Ruhr et, en 1954, celles de président du Special Advisory Board à l'Organisation des Nations Unies. Admis à la retraite en 1958, Georges Kaeckenbeeck continua à remplir diverses missions nationales et internationales dans lesquelles il donna la pleine mesure de son talent et de ses capacités. C'est

ainsi qu'en 1963 notre confrère siégea comme membre de la Cour franco-allemande d'arbitrage pour la Sarre.

Une santé délicate l'obligea cependant à prendre un repos prématuré dans sa retraite de Territet où, entouré des soins attentifs de son épouse, il devait décéder le 6 mars 1973.

Georges Kaeckenbeeck laisse derrière lui, outre de multiples dossiers qui devront un jour être dépouillés et qui recèlent des avis juridiques d'une inestimable valeur, quelques ouvrages, monographies et études qui, durant longtemps encore, feront autorité: On citera notamment les deux cours que Georges Kaeckenbeeck donna à l'Académie de Droit international de La Haye et qui furent consacrés, l'un à « La protection internationale des droits acquis » (1937) et l'autre à « La Charte de San Francisco dans ses rapports avec le droit international » (1947), un cours qui mérite d'être relu attentivement à vingt-cinq ans de distance en ce qu'il témoigne de l'étonnante lucidité d'un homme qui ne se faisait aucune illusion sur ses semblables mais qui, pas un seul instant, n'a désespéré de l'avenir du droit international.

Paul De Visscher.

LOUIS IZAAC DE WINTER
(1911-1972)

Le jeu des circonstances par lequel on entre dans notre compagnie a fait que L. I. de Winter et le soussigné y ont été reçus la même année, à Zagreb. Pourtant il fut l'un de nos maîtres. Nous espérons que les sessions de l'Institut seraient de nouvelles occasions de rencontre et de travail fructueux en commun. Absent en Extrême-Orient lors de la session de Zagreb, de Winter n'a jamais eu l'occasion de prendre part aux travaux de l'Institut.

Nous pouvons nous dispenser de relater en détail la carrière du disparu et renvoyer à la notice biographique parue dans le dernier *Annuaire* (vol. 54, p. 528, cf. aussi p. 583). Nous voudrions plutôt évoquer quelques-uns des souvenirs qui nous lient à de Winter.

La brillante carrière du savant hollandais et l'appréciation dont il a joui ne doivent pas nous faire oublier sa jeunesse difficile et les années de l'occupation, qui ont été pour lui une autre épreuve. L'ascendance de sa femme a valu à de Winter un précaire sursis à la déportation. Le professeur Kisch relate dans le numéro de la *Revue néerlandaise de droit international* consacré au souvenir de de Winter (1972, n° 2, p. 102) combien courageuse a été l'attitude de celui-ci pendant ces années difficiles. Malgré les dangers considérables que cela lui faisait courir, il

mit tout son esprit d'initiative et son ingéniosité au service des victimes de la persécution nazie. Il en sauva un nombre considérable.

Notre première rencontre date de 1956. De Winter était alors engagé dans la vie active des affaires, mais il consacrait déjà beaucoup de temps et d'énergie au droit international privé. Secrétaire de la délégation néerlandaise à la septième session (1951) de la Conférence de La Haye de droit international privé, il était déjà l'un des membres les plus actifs de la Commission d'Etat néerlandaise, à qui il incombait de diriger les travaux de la Conférence de La Haye. Ses expériences personnelles avaient éveillé en lui un intérêt très vif pour les aspects sociaux du droit. Il a encore rappelé avec insistance, dans son discours d'ouverture de la session de 1972, la nécessité de tenir compte de ces aspects même dans la codification du droit international privé, matière pourtant réputée très technique.

Au sein de la Commission d'Etat et des réunions internationales, l'esprit original de de Winter et sa vive imagination le conduisirent souvent à faire des propositions qui rencontraient à première vue certaines oppositions et qu'il défendait avec fougue, montrant par-là son tempérament d'avocat. Mais il savait aussi reconnaître et apprécier le point de vue des autres et s'y rallier lorsqu'il était convaincu. Peu importe quels étaient ses opposants, jamais il ne gardait rancune à l'un d'eux, même lorsqu'il était mis en minorité. Dès le début, il discuta d'égal à égal avec le jeune secrétaire, très peu expérimenté en droit international privé, que nous étions alors. Sûr de son point de vue, il savait aussi être modeste et il vouait à ses maîtres Offerhaus et Kollewijn une grande admiration et une affection filiale. C'était toujours lui qui amenait aux séances de la Commission d'Etat le professeur Kollewijn de Leiden, dont la condition physique rendait difficiles les déplacements.

Lorsque J. Offerhaus décida, après la huitième session (1964), de quitter la présidence de la Commission d'Etat et de la Conférence de La Haye, le choix se porta tout naturellement sur De Winter pour lui succéder. De Winter, qui avait déjà, en 1962, suivi Offerhaus en qualité de professeur extraordinaire à l'Université d'Amsterdam, décida alors d'orienter son activité entière vers l'enseignement et la science du droit international privé. Quittant ses nombreuses charges dans les affaires privées, il devint professeur ordinaire en 1967. Il fut tout le contraire d'un professeur enfermé dans une tour d'ivoire, mais sut faire profiter ses étudiants de son expérience à la fois pratique et théorique. Le fait qu'il fut après peu de temps élu doyen et qu'il sut acquérir la confiance des étudiants dans l'une des universités les plus agitées d'Europe est significatif.

Offerhaus avait su réunir toute une cohorte de jeunes internationalistes autour de lui et fonder, avec M. Kisch, le centre de droit étranger et

de droit international privé de l'Université d'Amsterdam. De Winter dirigea avec grand succès cette équipe de collaborateurs. Il ne fut pas moins apprécié dans le conseil de direction de l'Institut Asser de droit international à La Haye, dans la rédaction de la *Revue néerlandaise de droit international*, dont il fut un des fondateurs, et dans divers comités s'occupant de l'unification du droit international privé dans le cadre du Benelux ou de la CEE.

Nous devions quitter notre poste au Bureau permanent de la Conférence peu après l'accession de de Winter à la présidence. Lui-même et sa femme firent, à cette occasion, preuve à notre égard d'une délicatesse et d'une générosité dont nous nous souviendrons toujours. Nos relations furent un peu plus espacées dans les années qui suivirent, mais c'était toujours un plaisir de retrouver de Winter et de discuter avec lui des derniers développements humains et scientifiques.

De Winter présida les sessions de la Conférence de 1966 et 1968. Nous l'avons retrouvé à la douzième session de 1972. Son discours d'ouverture était empreint d'optimisme, d'enthousiasme pour le travail à entreprendre et de rigueur scientifique. Comme tous les délégués, nous attribuions aux multiples soucis de la charge de président, ainsi qu'au surcroît de travail qu'avait causé la préparation de la session, le fait que de Winter paraissait plus fatigué que d'habitude. Seuls ses collaborateurs les plus proches connaissaient le mal qui le minait et savaient qu'il avait, en raison de la Conférence, remis à plus tard une opération nécessaire. C'est seulement rétrospectivement que nous pouvons imaginer combien M^{me} de Winter a dû souffrir de le voir prendre sur lui toutes ces charges et spécialement la présidence de la dernière séance plénière, qui dura du matin jusque tard dans la nuit.

De Winter eut la satisfaction de pouvoir conclure une session qui avait atteint les objectifs qu'elle s'était fixés, malgré les difficultés des sujets traités et des débats rendus plus durs par la présence d'un nombre accru de délégations.

Trois semaines plus tard, le 14 novembre 1972, la maladie impitoyable emportait un homme affaibli par les efforts de trois semaines de conférence. Ce n'est qu'après ses funérailles que la triste nouvelle fut communiquée aux nombreux amis de de Winter dans le monde entier. Parmi eux se trouvent beaucoup de Membres et d'Associés de notre compagnie orientés vers le droit international privé. Ils savent combien est lourde la perte que l'Institut a subie. De Winter aurait apporté à nos travaux son sens des réalités, sa grande culture juridique et l'enthousiasme qu'il a mis à tout ce qu'il a entrepris. Nous pensons en particulier à la Commission sur l'adoption, à laquelle il s'était inscrit. Son apport aux débats de Rome sur ce sujet, qu'il connaissait très bien, aurait été très précieux.

Les travaux antérieurs du disparu montrent, sans doute possible, combien l'on pouvait encore attendre de lui. Sa thèse sur la règle *locus regit actum* fut une des contributions les plus importantes sur ce sujet. Elle n'a peut-être pas reçu la diffusion qu'elle aurait méritée du fait qu'elle est écrite en néerlandais. Cet ouvrage a été fondamental pour la préparation de la Convention de 1960 sur la forme des testaments.

La protection des enfants dans les relations internationales était un des sujets pour lesquels de Winter se passionnait le plus. Il a eu la satisfaction d'atteindre des résultats concrets dans ce domaine, puisqu'il était le principal promoteur des deux conventions élaborées en 1956, qui, parmi les récentes Conventions de La Haye, ont remporté le plus grand succès. La Convention sur l'adoption de 1965 lui doit également beaucoup. Il a pu présider à l'achèvement d'une des nouvelles conventions sur les obligations alimentaires, tandis qu'il assistait au moins à la mise en route de la seconde, qui fut achevée en mars 1973.

Plusieurs écrits du disparu en matière de contrats garderont également leur place. Ainsi, les observations très pertinentes sur les rapports entre la loi uniforme sur la vente internationale des objets mobiliers corporels et le droit international privé (*Revue néerlandaise de droit international*, 1964, p. 271), l'article sur le droit impératif des contrats (*Revue néerlandaise de droit international*, 1964, p. 329) et l'étude sur la prestation caractéristique (*Mélanges Hijmans van den Bergh*, 171, p. 367, et *Diritto internazionale*, 1971, p. 227).

Les questions générales du droit international privé ont toujours occupé de Winter. A la suite de son maître Kollewyn, il fut un des artisans du retour vers le principe du domicile auquel on a assisté au cours des vingt dernières années. Nombre de ses écrits traitent de ce sujet. Enfin, c'est à un vaste exposé comparatif et à une évaluation du problème « domicile ou nationalité » que de Winter a consacré son cours de 1969 à l'Académie de Droit international (Recueil des cours, t. 128, 1969, III, p. 347).

Digne successeur des grands Néerlandais qui ont animé la Conférence de La Haye de droit international privé depuis la fin du siècle dernier, de Winter s'identifia à fond aux objectifs de la Conférence. Convaincu que celle-ci devait jouer un rôle non seulement européen, mais mondial, il ne manqua pas une occasion de susciter pour elle l'intérêt des individus et des Etats. C'est surtout en tant que délégué, puis de président des conférences, qu'il restera dans les souvenirs du monde scientifique.

Ceux qui ont eu le privilège de le connaître de plus près gardent avant tout le souvenir de l'homme de Winter, qu'aucun problème humain ne laissa indifférent. Il se souciait constamment du progrès social dans son propre pays, des pays en voie de développement, du sort des enfants dans

les relations internationales, ou tout simplement des problèmes personnels de ceux avec qui il était en contact.

Alfred E. von Overbeck.

LUIS GARCIA ARIAS
(1921-1973)

Nul n'aurait imaginé que notre très regretté confrère Luis Garcia Arias, élu Associé à la session de Zagreb, 1971, aurait disparu avant la session du Centenaire de l'Institut à Rome.

Agé de cinquante-deux ans, doté d'une constitution singulièrement robuste et d'un dynamisme inouï, il semblait avoir devant lui une longue vie et une féconde activité scientifique. Son décès prématuré a, hélas, dissipé ces espoirs.

Né le 24 avril 1921 à Chantada (Lugo) dans la Galicie, au nord-ouest de l'Espagne, il était licencié en droit (*cum laude*) de l'Université de Santiago de Compostela en 1941. En 1945, il obtint le grade de docteur en droit à l'Université de Madrid et celui de licencié en sciences politiques à la même université.

Professeur adjoint à Santiago de Compostela et puis à Madrid, il est devenu par concours professeur numéraire à l'Université de Saragosse (1950) et, finalement, à Madrid (1968), chaire qu'il occupait à son décès.

Avec une activité infatigable, il a fondé et dirigé le Séminaire d'études internationales (1953-1968) et la chaire « General Palafox » de culture militaire (1955-1968), à l'Université de Saragosse.

Pendant vingt ans, entre 1950 et 1970, il a professé une longue série de cours et donné des conférences publiques dans de nombreuses Facultés de droit iberoaméricaines: Buenos Aires, Córdoba, Tucumán, Rosario, La Plata, Mendoza; Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Bahía, Belo Horizonte; Bogotá, Barranquilla, Cartagena de Indias; San José de Costa Rica; Santiago du Chili, Quito, Guayaquil; Guatemala; Managua; Tegucigalpa; Mexico; Panamá; La Paz; Lima, Arequipa; San Salvador; Caracas et Lisbonne.

Secrétaire général de l'Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, organisation juridique non gouvernementale, composée des internationalistes de langue espagnole et portugaise, appartenant à vingt-deux pays, c'est à lui que l'on doit en grande partie le succès de cette corporation scientifique régionale qui, depuis l'année 1951, a organisé neuf congrès à Madrid, São Paulo, Quito, Bogotá, Santiago de Compostela, Caracas-Mérida, Buenos Aires, Lima, Lisbonne, et qui se réunira pour son dixième congrès au Mexique, en 1974.

Boursier à l'Académie de Droit international de La Haye, et président du groupe espagnol des Auditeurs et anciens Auditeurs, il a présenté des communications aux congrès de cette association qui ont eu lieu à Athènes, Berlin, Dubrovnik, Munich et Sarrebruck. Il était membre de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación d'Espagne, de l'International Law Association et de l'American Society of International Law; membre correspondant de la Société d'histoire de droit, de Paris, et de diverses institutions scientifiques du Portugal et d'Amérique, parmi lesquelles l'Academia de la Historia de la república Argentina, l'Universidad central et l'Universidad católica de l'Equateur (1957) et celle de San Marcos à Lima (1970) l'avaient nommé professeur honoraire.

De 1968 à 1971 il fut doyen de la Faculté de droit de l'Université de Madrid; dont il est devenu ensuite vice-recteur. Recteur de la Sociedad de Estudios Internacionales de Madrid; Directeur de l'Instituto Francisco de Vitoria, qui fait partie du Consejo Superior de Investigaciones Científicas; directeur aussi de la *Revista española de derecho internacional* et de l'*Anuario hispano-luso-americano de derecho internacional*, le professeur Garcia Arias était un exemple vivant de dévouement à notre discipline juridique.

Il est l'auteur de plusieurs ouvrages sur l'histoire et la doctrine du droit international, parmi lesquels *Historia y doctrina del derecho internacional*; *Las antiguas y nuevas formas de la Diplomacia*; *Corpus Iuris Gentium*. Il a également consacré des ouvrages à la politique et aux relations internationales: *La política de «coexistencia pacífica» de la Unión Soviética*; *La política internacional en torno a la guerra de España* (1936); *Las diferencias entre la Unión Soviética y la China comunista*; *Estudios sobre las relaciones internacionales y el derecho de gentes*. Un des livres auquel il a consacré le meilleur de lui-même est: *La guerra moderna y la Organización internacional*, étudiée à la lumière de la doctrine de Francisco de Vitoria.

Enfin, il faut citer son discours de réception à la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de Madrid, le 24 janvier 1972, sur *Balance y perspectivas del Tribunal internacional de Justicia*. Dans ce discours, auquel j'ai eu l'honneur de répondre au nom de l'Académie, le professeur Garcia Arias fait le bilan de l'œuvre de la Cour internationale de Justice de La Haye, y étudie sa nature, son organisation, sa compétence, sa procédure et ses perspectives, insistant sur la confiance et les réserves que la Cour suscite, les propositions de réforme, l'attitude à son égard des Etats occidentaux, des Etats socialistes et du tiers monde.

L'Institut perd avec le professeur Garcia Arias un collaborateur qui aurait été, sûrement, un des plus actifs participants à ses travaux futurs,

et tous ceux qui ont eu l'occasion de le connaître perdent, en même temps, un ami dont la cordiale humanité était un des traits dominants.

J. de Yanguas Messía.

HANS Kelsen
(1881-1973)

Hans Kelsen, le célèbre théoricien du droit, décédé le 19 avril 1973, n'a accédé à l'Institut que tard dans la vie. Ce n'est en effet qu'en 1954, à la session d'Aix-en-Provence, qu'il fut associé à nos travaux. Proposé par le groupe américain — il avait acquis la nationalité américaine au cours de la seconde guerre mondiale — Kelsen fut immédiatement élu Membre honoraire. A cette époque déjà, il jouissait d'un tel prestige qu'il eut été difficile de concevoir sa nomination dans une autre catégorie.

Professeur de droit public et international aux Universités de Vienne, de Cologne, à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève et à l'Université de Californie, à Berkeley, docteur *honoris causa* d'un grand nombre de hautes écoles du vieux et du Nouveau Monde, Kelsen était justement célèbre pour l'originalité de sa pensée¹.

La contribution de Kelsen aux travaux de l'Institut n'a cependant pas été très importante, mais il tint, jusqu'à un âge avancé, à participer aux sessions de notre compagnie. Selon nos recherches, il n'a fait qu'une seule communication à l'Institut. Il s'agit de ses observations sur le rapport de M. Georges Maridakis relatif au « Renvoi en droit international privé ». Conformément à sa pensée, exposée dans ses ouvrages fondamentaux et, notamment, dans sa *Théorie pure du droit*, Kelsen critiqua la conclusion à laquelle était arrivé l'éminent jurisconsulte grec et selon laquelle la stricte application de la règle de droit peut aboutir à une injustice. Lorsque tel est le cas, il doit être loisible au juge de s'écarter de la règle et de désigner la loi d'un autre Etat. Kelsen affirme par contre « qu'on peut très bien faire une telle recommandation, mais pas au nom de la « Justice », c'est-à-dire au nom d'une justice absolue. On ne peut la faire qu'au nom d'une justice relative, ce qui n'exclut pas la possibilité de recommander (...) de ne pas conférer au juge le pouvoir de s'écarter de la loi, mais de l'obliger au contraire à l'appliquer strictement².

A vrai dire, l'intérêt de Kelsen portait plutôt sur des questions relatives à la *théorie* du droit international que sur des problèmes

¹ *Annuaire de l'Institut*, session d'Aix-en-Provence, 1954, vol. 45, t. II, notice biographique de Kelsen, pp. 303-305.

² *Annuaire de l'Institut*, session d'Amsterdam, 1957, vol. 47, t. II, p. 125.

concernant son application et l'interprétation de son contenu. C'est dans la doctrine que Kelsen a marqué de son empreinte la pensée juridique du XX^e siècle. La pensée kelsenienne s'est rapidement imposée à l'attention des juristes et des philosophes. Il n'est pas possible de donner dans cette brève notice un aperçu de la contribution de Kelsen à la théorie du droit international, mais il n'est peut-être pas inutile d'observer que ces travaux couvrent deux domaines différents ¹.

D'une part, Kelsen a porté son attention sur la critique de textes défectueux de droit positif. Mentionnons, à titre d'exemple, sa monumentale monographie sur la Charte des Nations Unies, analyse critique de ses problèmes fondamentaux. Kelsen s'est inspiré de la même méthode d'interprétation que celle qu'il avait utilisée pour certaines de ses études antérieures, notamment celle relative à une révision du Pacte de la Société des Nations ². Il s'est prononcé sur sa méthode d'interprétation dans la préface de son ouvrage sur les Nations Unies: « ... the author considered it necessary to present all the interpretations which according to his opinion might be possible, including those which he himself—if he were competent to apply the Charter—would reject as undesirable, and even those of which it could be presumed that they were not intended by the framers of the Charter ³. »

D'autre part, Kelsen a cherché à dégager les règles fondamentales du droit international dans le cadre de sa vaste entreprise qui tendait à donner une vue d'ensemble de la *structure* du droit international. Il a combattu les différentes idéologies souvent adoptées par les juristes. La pensée anti-idéologique de l'auteur a été résumée d'une manière quasi définitive au chapitre VII de la deuxième édition de sa *Théorie du droit* (1960). C'est dans ce chapitre que figure sa définition de la norme fondamentale qui sera aussi, par voie de conséquence, celle des divers ordres juridiques nationaux subordonnés à ce droit et qui se trouve en opposition avec la doctrine du droit naturel. Il voit le fait créateur des normes du droit international dans la règle coutumière résultant de la conduite réciproque des Etats. Cette norme est fictive et présuppose un acte de volonté fictive qui l'a créée. La contribution kelsenienne a abouti à des vues particulièrement originales en ce qui concerne le caractère primitif du droit international, l'application du droit international aux

¹ Voir la liste complète des publications de Kelsen dans Rudolf Aladar *Métall*, Hans Kelsen, *Leben und Werk*, 1969, pp. 122 ss.

² Zur rechtstechnischen Revision des Völkerbundsstatuts, *Zeitschrift für öffentliches Recht*, vol. 17, 1937, pp. 481-490, 590-622. — *The Law of the United Nations. A critical Analysis of its Fundamental Problems*, London, Stevens, 190, p. 903.

³ Voir p. XVI.

individus de façon médiate, les rapports du système de normes du droit international et celui du droit interne, comme dans le fait que l'État souverain s'identifie avec un ordre juridique spécifique, que l'État peut être considéré comme un organe du droit international.

Sa théorie pure du droit a rencontré des partisans enthousiastes, mais aussi des adversaires véhéments. Quelle que soit la position à l'égard de la pensée kelsenienne, le fait qu'elle continue à alimenter les controverses, qu'elle suscite de nouvelles polémiques et entraîne de nouvelles adhésions suffit pour accorder à notre illustre confrère une place exceptionnelle dans l'histoire des doctrines du droit international.

Paul Guggenheim.

HENRI ROLIN
(1891-1973)

Henri Rolin est entré dans l'Histoire. Sa mort a définitivement délimité la part de réussite humaine qu'il représente, la durée exacte du témoignage que sa vie a apporté.

Par témoignage, il ne faut rien entendre ici de messianique ou de mystique: si passionné que fût Henri Rolin pour tout ce qui lui paraissait mériter son ardeur et son engagement, il demeurerait un rationaliste. Mais son rationalisme était une foi, qui jamais n'a vacillé devant l'absurdité du monde et le délire des hommes.

Aussi pour sa famille et pour tous ses proches qui vivent encore après lui, sa pensée reste une lumière, son affection un souvenir inestimable et un foyer qui ne se refroidira pas.

Malgré son âge relativement avancé, la mort est venue pour lui « comme un voleur », et la douloureuse surprise qui fut celle de ses amis montre à quel point ceux-ci ne l'avaient pas vu vieillir. Son être toujours ensoleillé, sur lequel les déceptions et les amertumes ne projetaient jamais qu'une ombre passagère, n'a pas connu l'amenuisement de la personne dont le grand âge affecte beaucoup d'hommes et qui a précipité un Montherlant dans le désespoir.

Quel fut le secret de ce visage sans rides à quatre-vingts ans, de ce regard bleu, direct et profond, qui avait tout à dire et rien à cacher? Il est si rare que les malheurs de la vie ne laissent pas de trace sur l'apparence d'un homme que, pour Henri Rolin, on ne peut trouver d'autre explication que celle d'une sorte d'équilibre permanent de la vie intérieure, de triomphe continu, pour soi-même et en soi-même, sur les obstacles et les médiocrités: un esprit constamment en éveil, un cœur constamment échauffé, non pas dans des mouvements désordonnés et inconséquents, mais dans une paix que même les indignations et les

colères (célèbres chez lui), tempérées d'ailleurs par un humour aux aguets, ne parvenaient pas à troubler vraiment.

Il n'est pas nécessaire de souligner en détail la carrière diplomatique et politique d'Henri Rolin, commencée dès le lendemain de la guerre de 1914 lorsque Paul Hymans, ministre des Affaires étrangères, le prit comme collaborateur; continuée au Cabinet d'Emile Vandervelde en 1925, stabilisée dès 1932 lorsqu'il fut sénateur par cooptation, devant le rester jusqu'en 1968.

Lorsqu'il ne fut plus l'objet de cette désignation, il ne fut ni amer, ni étonné, car, selon le mot de Victor Larock cité dans *Le Soir* à l'occasion de ses quatre-vingts ans, « étant la droiture personnifiée il se souciait peu d'être adroit ».

De fait, comme il le répétait souvent lui-même, il était un « socialiste sentimental », et sa tendance naturelle le portait vers une politique plus radicale que celle qui était généralement suivie par son parti, le Parti socialiste belge, en particulier en matière de politique extérieure. Ainsi peut-on expliquer, comme l'a fait le président de la Faculté de droit de Bruxelles, le professeur Schreuder, le 7 mars 1964 (au cours de la manifestation d'hommage organisée pour la remise des *Mélanges* Henri Rolin) qu'un parlementaire de son envergure n'ait plus depuis 1946 été appelé à des fonctions ministérielles: il était notoire en effet qu'« il s'accommodait mal de la souplesse, de l'esprit réaliste sinon opportuniste qui sont demandés à l'homme de gouvernement ».

A cet égard, il est frappant et particulièrement émouvant que l'âge, qui ne paraissait guère avoir de prise sur lui, ait plutôt accru sa faculté d'entreprise et d'engagement politiques, qui, à partir des idées simplement libérales de son origine gantoise, l'a conduit à une participation active, et souvent harassante, à des combats idéologiques de grande envergure, chaque fois que dans le monde il lui semblait que la justice et les droits de l'homme et des peuples fussent en péril. C'est qu'il n'a pas cessé d'être inspiré par ce que M^{me} Bastid (au cours de la cérémonie de 1964 précitée) a appelé une « vue élevée des problèmes » liée « heureusement à un esprit non conformiste ».

C'est surtout en politique étrangère que ce non-conformisme (par rapport au milieu dans lequel il vivait et aux orientations officielles de la Belgique) s'est incarné. C'est à la fois dans ses interventions au Sénat et dans son concours à des manifestations, à des groupements et à des déclarations, que l'on trouve le profil précis de ses engagements. Faveur apportée à la coexistence pacifique, et par là souci de compréhension des Etats socialistes, appui offert aux luttes des peuples pour leur libération nationale, répugnance à l'égard de l'intégration atlantique et donc d'une trop grande dépendance vis-à-vis des Etats-Unis, méfiance au sujet de la

petite Europe des Six, intérêt pris au développement de l'Organisation des Nations Unies: tels sont les thèmes généraux autour desquels son activité inlassable et son éloquence passionnée se sont concentrées dans les dernières années de sa vie. La guerre au Viêt-nam a été, jusqu'au bout, une de ses préoccupations majeures.

Dans le véritable discours-programme qu'il a prononcé au Sénat le 11 mars 1965, ces thèmes apparaissent nettement. Il s'y félicite que l'Assemblée générale des Nations Unies soit maintenant en majorité « composée d'Etats non engagés dans un des deux blocs »; il déplore « l'erreur capitale commise en fermant la porte des Nations Unies à la Chine »; il condamne « la guerre menée sur le sol vietnamien par des troupes étrangères »; il préconise que la solution du problème allemand « soit obtenue par une négociation entre les deux Allemagnes ».

Cette grande force de conviction et à certains égards de prévision a-t-elle trouvé son reflet dans l'œuvre juridique d'Henri Rolin? Il a déclaré en effet, dès 1936 (ainsi que nous le rapporte le président du Sénat, M. Struye, dans son émouvant discours au Sénat, le 25 avril 1973, consacré à la mort d'Henri Rolin), que le droit était à la fois « sa profession et sa religion ».

Peut-on accepter la réponse donnée par Henri Rolin lui-même (dans un élan de modestie dont ceux qui l'ont beaucoup approché savent qu'il était profondément sincère), au cours de la cérémonie de 1964 en son honneur? Voici ce qu'il y disait: « Hélas! après tant de batailles quel aura été mon apport à la littérature juridique? Peu de chose: des discours, des plaidoiries, des rapports à l'Institut de Droit international ou au Sénat, des conférences ou cours professés à La Haye, Grenoble, Genève, Strasbourg ou Londres, des articles de revues ou de journaux, quelques brochures. » Et, après avoir mentionné son action auprès de ses élèves de l'ULB, il estimait qu'on ne pouvait, « sans affabulation », assimiler les résultats de cette activité dispersée « à une œuvre scientifique ». Dans cette énumération il oubliait son rôle devant la Cour de La Haye, et sa fonction à la Cour européenne des droits de l'homme. Ce « peu de chose » paraîtrait immense pour un homme de type courant. Ce qui est vrai, c'est qu'il ne faut pas rechercher, dans les écrits juridiques d'Henri Rolin, dont le rassemblement est d'ailleurs à peu près impossible à faire, la continuité d'une pensée systématique. On ne saurait donc le comparer à un Hans Kelsen ou à un Georges Scelle. Mais, dans le monde polymorphe et complexe d'aujourd'hui et devant la profusion des problèmes qui se posent aux juristes de droit international, la race des grands théoriciens du droit (autres bien sûr que les héros politiques inspirés qui ne font pas du droit leur « religion » mais qui influent sur le droit par leurs idéologies) a disparu.

Certes, Henri Rolin a eu l'occasion d'exprimer globalement ses idées juridiques dans le cours général qu'il a professé à l'Académie de Droit international de La Haye en 1950 (Recueil, 1950, t. 2, pp. 310-475). Il présente son cours plutôt comme « un essai de synthèse des principes essentiels qui paraissent se dégager de l'évolution actuelle de la société politique mondiale »; il se refuse à « la relation des controverses classiques théoriques dont on ne perçoit guère l'incidence sur la suite tragique des événements politiques ». Ainsi du moins Henri Rolin annonce-t-il une méthode de pensée. Certes ce cours se situe dans l'immédiate après-guerre, et Henri Rolin surgissait à peine de la lutte patriotique qui l'avait entièrement absorbé. Cependant, il comprend déjà (p. 317) à quel point notamment « l'émancipation, l'ascension des peuples de couleur » est susceptible de modifier les « anciennes conceptions du droit des gens », et la condition de ces peuples peut conduire à « des devoirs de coopération ». Par ailleurs, il reconnaît (pp. 412-416) force juridique directe aux dispositions de la Charte des Nations Unies sur la protection internationale des droits de l'homme. Enfin il estime (p. 464) qu'on ne peut « se prononcer a priori pour des abandons de souveraineté, spécialement en matière politique, sans indication des raisons de ce choix ni précision quant aux compétences transférées ».

Des années passèrent. Ce qui n'était en 1950 qu'une direction assortie de quelques aperçus s'est fortifié et est devenu affirmation vigoureuse. L'expression éloquente s'en trouve dans son discours déjà cité de 1964. A la question qu'il se pose à lui-même: « Cet homme qui a cru devoir vouer sa vie au droit n'est-il pas déçu? » Il répond: « Non, en âme et conscience, non. » Pourquoi en est-il ainsi? Parce qu'il voit ce qui lui paraît désormais être l'erreur de méthode qu'il avait pressentie dès 1950. « Le monde ne correspondait pas à l'image que nous nous en faisons. » Entendons par là que les juristes passaient à côté de la réalité. Henri Rolin est alors amené à dire passionnément ce qu'il a découvert: « Sur le plan international, la Belle Epoque cachait bien des laideurs, des masses misérables maintenues à un niveau de civilisation primitif ou dans un état de servitude économique et de soumission politique par les Puissances coloniales ou les descendants des anciens colons, d'autres nations indépendantes où de petites minorités privilégiées monopolisant les ressources du pays se désintéressaient des privations et des souffrances de leurs compatriotes. La tempête de libération qui a déferlé sur le monde a balayé des édifices aux façades trompeuses. »

Dès lors, on discerne ce qui fait l'unité profonde d'Henri Rolin. Ce qui ne fut que formulation épisodique dans ses écrits ou discours n'avait pas besoin d'aboutir à une synthèse systématisée, parce que cette synthèse était déjà faite dans sa personne d'homme d'action. Il refusait les

« controverses théoriques classiques » parce qu'il vivait les contestations politiques de notre temps. Il ne pouvait séparer le droit de ses préférences politiques; n'acceptant pas l'humiliation permanente d'un droit abstrait par les faits, il pensait que le progrès dans les faits était la condition du progrès dans le droit, et agissait pour la réalisation de ce progrès.

Cette vision « progressiste » qui s'est élargie de plus en plus ne l'empêchait pas pour autant de demeurer fidèle à des attachements traditionnels dont la valeur intellectuelle et sentimentale restait pour lui vivante. Dans ce sens il est deux institutions qui conservèrent à ses yeux une importance réelle: l'Université libre de Bruxelles et l'Institut de Droit international.

A Bruxelles, il avait d'abord la possibilité complète d'exprimer ses idées devant des étudiants disponibles pour les enthousiasmes de l'esprit et du cœur; il y trouvait aussi l'harmonieuse correspondance entre sa pensée rationaliste et la doctrine du « libre examen ». Il lui fut douloureux de quitter l'université au moment de l'inexorable limite d'âge, et ses regrets ne furent compensés que par les amitiés et le souvenir qu'il y laissa et le soin qu'il prit de contribuer à y assurer sa succession.

Par ailleurs, les membres de l'Institut de Droit international savent ce que fut pour eux la présence régulière et efficace d'Henri Rolin aux sessions, la stimulation qu'en reçurent même ceux qui ne partageaient pas ses préférences, et ont encore en mémoire sa présidence à la session de Bruxelles en 1963. Par une regrettable inconséquence du destin, la mort le priva d'assister à Rome à la célébration du centenaire de l'Institut, alors que sa famille avait jadis joué un rôle si décisif pour la création de celui-ci.

En s'en allant, Henri Rolin a emporté avec lui un peu de ce que l'étude du droit international a provoqué de plus attirant à notre époque.

Egalement, il a emmené avec lui un peu de l'âme de la Belgique, ce petit pays étonnant qui, malgré ses faibles dimensions, a produit tant d'hommes d'Etat, d'écrivains et de juristes.

A cet égard, il faudrait, en mesurant, si c'était possible, à travers l'existence d'Henri Rolin, ce que son pays était pour lui et ce qu'il était pour son pays, dire à quel point il était prêt à donner sa vie pendant les deux grandes guerres mondiales, combattant héroïque des champs de bataille et de la Résistance, luttant ensuite pour éviter la cassure menaçante née du bilinguisme et témoigner par lui-même de la conciliation possible entre l'appartenance flamande et la francophonie.

Souhaitons qu'un jour la flamme patriotique discrète mais très pure d'Henri Rolin soit évoquée dans un récit circonstancié que seul pourra écrire quelqu'un qui l'aura beaucoup connu et aimé. Pour une telle tâche, M^{me} Rolin, sans laquelle Henri Rolin n'aurait pas été ce qu'il fut,

aura un très grand rôle à jouer, puisqu'il était et ne cessera pas d'être intensément vivant en son cœur.

Charles Chaumont.

ALEXANDRE N. MAKAROV
(1888-1973)

Alexandre Makarov s'est éteint dans sa quatre-vingt-cinquième année, peu avant la session du Centenaire à laquelle il avait ardemment espéré assister. En sa personne, l'Institut a perdu un des confrères les plus marquants et les plus respectés. Grand seigneur de l'ancienne Europe, savant de renommée internationale, personnalité aimable et attirante, il n'avait que des amis. Membre fidèle et plein d'activité, il a largement contribué, pendant un quart de siècle, non seulement au maintien du haut niveau intellectuel de l'Institut mais aussi à l'atmosphère accueillante des réunions qui nous est si chère à tous. Elu à l'Institut à la veille de la seconde guerre mondiale, il a assisté à presque toutes les sessions. Son attitude à la fois modeste et ferme lui assurait une autorité discrète mais efficace. On doit le compter parmi le groupe des personnalités éminentes qui a contribué à façonner l'orientation et l'image de l'Institut et dont les rangs ont été si cruellement décimés ces dernières années.

La vie d'Alexandre Makarov reflète le désordre et l'inhumanité de notre époque. Russe non seulement par son origine et par sa nationalité, mais de toute son âme, il a dû, au début d'une carrière académique qui s'annonçait brillante, quitter son pays et prendre de nouvelles racines à l'étranger. Malgré les grandes réussites qui l'attendaient en Allemagne, et malgré l'admiration et l'amitié qui lui étaient témoignées, il n'a jamais pu oublier sa patrie et n'a jamais acquis la nationalité du pays d'accueil auquel il rendait pourtant de grands services.

Alexandre Makarov est né, le 4 août 1888, à Tsarskoïe Selo en Russie prérévolutionnaire. L'éducation selon la tradition des familles cultivées et l'esprit tant national qu'européen ont exercé leur influence sur sa jeunesse. Au terme de ses études de droit à l'Université de Saint-Pétersbourg il obtint, en 1914, le grade de *magister*, qui comportait la qualification pour l'enseignement académique. En 1919, il fut nommé professeur de droit international à la Faculté de droit. Après avoir exercé cette fonction pendant quatre ans seulement, il en fut éloigné. Pendant une période intérimaire de deux ans il occupa diverses positions avant de choisir avec sa femme le chemin de l'émigration.

Arrivé en 1925 à Berlin, il connut, après quelques années de difficultés et d'incertitude, le professeur Viktor Bruns qui venait de fonder l'Institut

de droit international public et de droit public comparé. Il accepta l'offre que lui fit Bruns d'entrer dans son institut. Cette décision fut déterminante pour tout l'avenir. Il resta membre de cet institut et plus tard aussi de l'Institut de droit international privé, dirigé à cette époque par Ernst Rabel, pendant quarante-cinq ans, c'est-à-dire jusqu'à sa mort. Quand les destructions dues à la guerre ne permirent plus aux deux instituts de continuer leurs activités à Berlin, Alexandre Makarov suivit d'abord l'Institut de droit privé à Tübingen et plus tard, en 1956, l'Institut de droit international public qui s'était établi à Heidelberg. C'est dans cette ville que sa vie prit fin. Ses forces physiques et intellectuelles extraordinaires lui permirent de travailler et d'écrire presque jusqu'au dernier jour. Trois articles posthumes ont paru, et parmi ceux-ci une contribution en l'honneur de l'Institut de Droit international à l'occasion du centenaire.

Alexandre Makarov était un auteur d'une grande fertilité. La liste de ses titres et de ses écrits remplit quinze pages imprimées (cf. l'énumération complète dans la *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 19, 1958, pp. 593-605; vol. 28, 1968, pp. 477-480; vol. 33, 1973, pp. 447, 448). Dans sa première période créatrice — en Russie — et après la dernière guerre, l'accent de ses travaux est mis sur le droit international privé; le droit international public l'a occupé, en premier lieu, depuis son arrivée à Berlin, mais en partie aussi pendant les dernières vingt années. Devenu apatride par les vicissitudes de sa vie, il fut un des experts les plus importants du droit de la nationalité dans le monde.

Comme il n'est pas possible de mentionner même une petite partie de ses nombreuses contributions à des revues, des mélanges dédiés à des amis et d'autres écrits dispersés, on doit se borner à indiquer le titre de ses livres: *La correspondance diplomatique des Etats européens de 1856-1885*, *Les sources du droit international privé*, *Les règles générales du droit de la nationalité* (à mon avis sa contribution la plus importante à la science juridique), *Le précis de droit international privé* et *Le commentaire des lois allemandes sur la nationalité*. Les deux derniers livres ont été publiés respectivement dans la quatre-vingt-troisième et la soixante-dix-neuvième année de l'auteur!

A trois reprises, Alexandre Makarov fut invité à donner des cours à l'Académie de Droit international à La Haye. Pendant un grand nombre d'années il enseigna, comme professeur honoraire, aux facultés de droit de Tübingen et de Heidelberg. Deux Résolutions sur des questions de droit international public et privé ont été votées par l'Institut sur la base des rapports présentés par lui.

Les traits caractéristiques de l'homme — et du savant que fut Alexandre Makarov — étaient sa sincérité absolue, la précision de sa

pensée et la diligence de ses recherches. Il observa toujours la stricte méthode juridique sans se perdre dans des considérations subjectives ou des spéculations philosophiques. De telles réflexions l'auraient conduit, disait-il, au-delà des limites de la science juridique.

Alexandre Makarov, cet ami fidèle, cet homme plein de sagesse et de charme, manquera à tous ceux qui ont eu le privilège de le connaître.

Hermann Mosler.

QUATRIÈME PARTIE

Prix institués par James Brown Scott en mémoire de sa mère et de sa sœur Jeannette Scott

Les prix Brown Scott ont été institués en 1931 par notre regretté Confrère M. James Brown Scott « dans un esprit de reconnaissance vis-à-vis de l'Institut et dans une pensée d'hommage ému à la mémoire de sa mère, Jeannette Scott, qui a eu une influence constante sur sa vie » (Annuaire de l'Institut, 1931, vol. II, p. 229). De son vivant, M. James Brown Scott a versé lui-même le montant du prix au lauréat désigné. Par des dispositions testamentaires, il a assuré l'effet de cette volonté après sa mort. M. James Brown Scott a légué à l'Institut, en mémoire de sa mère et de sa sœur Jeannette Scott, un capital dont les intérêts doivent assurer la continuation du service des prix (Annuaire, 1947, pp. 124 et s. ; 1948, p. 128). Le Règlement pour l'organisation des concours en vue de l'attribution de ces prix avait été établi en 1931. Une nouvelle rédaction, adaptée aux nouvelles conditions, fut approuvée dans la séance administrative du 12 septembre 1950.

Le prix *John Westlake* (1933) a été décerné à M. Anton Roth, auteur du mémoire « *Schadenersatz für Verletzungen Privater bei völkerrechtlichen Delikten* », publié en 1934 à Berlin. Le prix *Andrès Bello* (1935), dont le sujet était « un exposé critique des diverses conceptions du déni de justice » n'a pas été attribué. Le prix *Carlos Calvo* (1937) a été décerné à M. A. Balasko, auteur d'un mémoire sur les « Causes de nullité de la sentence arbitrale en Droit international public », publié en 1938 à Paris (voir Annuaire, 1934, p. 751 ; 1936, vol. II, p. 349 ; 1937, p. 61).

La question mise au concours en 1950 pour l'attribution du prix *Grotius* a été libellée comme suit : « Faire une étude critique de la condition juridique du plateau continental (*continental shelf*) et des questions relatives à l'utilisation de la mer qui le recouvre, de son sol et de son sous-sol au-delà de la limite extérieure de la mer territoriale. » Le prix (1200 fr. suisses) a été décerné à M. Martinus Willem

Mouton, Wassenaar (Pays-Bas), auteur d'un mémoire sur « The Continental Shelf », publié plus tard (1952) à La Haye. Le travail de M. José Luis de Azcárraga, Madrid, sur « La Plataforma Submarina y el Derecho Internacional », publié plus tard (1952) à Madrid, a été déclaré digne d'une mention honorable (voir Annuaire, 1952, t. II, pp. 463-465).

En juin 1952, le Bureau de l'Institut a décidé de mettre au concours, pour l'attribution du prix *Francis Lieber* (1200 fr. suisses), la question suivante : « La guerre sur terre et ses lois de Francis Lieber à nos jours. Etude historique et critique. » Explication : « Les candidats devront se demander, notamment, dans quelle mesure le Règlement de La Haye de 1899 et celui de 1907 conservent encore une valeur dans leurs principes et de quelle mise au point ils seraient susceptibles dans leurs applications. » Le jury a décidé de décerner le prix aux deux auteurs du seul mémoire présenté, c'est-à-dire à M^{me} Hedwig Maier (Tübingen), docteur en droit, de nationalité allemande, et à M. Achim Tobler (Tübingen), docteur rer. pol., de nationalités allemande et suisse.

Pour le prix *Frédéric de Martens* (1200 fr. suisses) le Bureau de l'Institut a mis au concours, en août 1954, la question suivante : « Une étude des sentences arbitrales rendues dans le cadre de la Cour permanente d'Arbitrage depuis 1919. » Explication : « Les candidats sont priés de donner une analyse des sentences arbitrales rendues et d'apprécier leur valeur pour la procédure arbitrale, pour le règlement pacifique des différends internationaux ainsi que pour le développement du droit international en général. » Le prix n'a pas été décerné, mais M. Theodor Schneid (Augsburg), de nationalité allemande, a reçu une mention honorable.

La question mise au concours pour l'attribution du prix *Mancini* en août 1956 a été libellée comme suit : « Le principe de l'effectivité en droit international public. » Explication : « Les candidats sont invités à donner une analyse du fondement et de la valeur du principe de l'effectivité, à développer les cas dans lesquels il joue un rôle, ainsi qu'à préciser le cadre et les limites de son application. » Aucun travail concernant cette question n'a été présenté.

En mars 1958, le Bureau a décidé de mettre au concours pour l'attribution du prix *Pufendorf* le sujet suivant : « La position des Etats tiers vis-à-vis de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. » Le prix n'a pas été décerné, mais M^{me} Chavà Shachor-Landau (Israël) a reçu une mention honorable.

Pour le prix *Louis Renault* (1200 fr. suisses), le Bureau de l'Institut a mis au concours, en décembre 1959, la question suivante : « La contribution d'Emer de Vattel au droit international. » Aucun travail concernant cette question n'a été présenté.

En vue de l'attribution du prix *G. Rolin-Jaequemyns* (1200 francs suisses), il a été mis au concours, en mai 1962, le sujet suivant : « La capacité des organisations internationales de conclure des traités et les aspects juridiques propres aux traités ainsi conclus. » Aucun mémoire n'a été présenté dans le délai fixé.

Le Bureau a mis au concours, en janvier 1964, pour l'attribution du prix *Emer de Vattel* (2000 francs suisses) le sujet suivant : « De l'applicabilité aux Etats nouveaux du droit international général. » Un mémoire a été présenté, mais le prix n'a pas été décerné.

Le sujet mis au concours par le Bureau, en décembre 1965, en vue de l'attribution du prix *Vitoria* (2000 francs suisses) était intitulé : « Problèmes juridiques internationaux du développement économique et social. » Aucun mémoire n'a été présenté.

En vue de l'attribution du prix *John Westlake* (2000 francs suisses), le Bureau a mis au concours, en janvier 1968, le sujet suivant : « La place que conserve la coutume dans la période actuelle de codification du droit international. »

Le prix a été décerné à M. Hugh W. A. Thirlway, de nationalité britannique, Secrétaire à la Cour internationale de Justice, La Haye.

Le sujet mis au concours, en janvier 1970, en vue de l'attribution du Prix *Henri Wheaton*, « Le Statut des micro-Etats dans les organisations internationales », a donné lieu à un mémoire, mais le prix n'a pas été décerné.

En janvier 1972, le Bureau a mis au concours, en vue de l'attribution du prix *Andrès Bello* (deux mille francs suisses) le sujet suivant: « La bonne foi en droit des gens ». Conformément aux prescriptions du Règlement d'attribution des prix, les mémoires concernant le prix *Andrès Bello* doivent parvenir, au plus tard le 31 décembre 1974, à M. Paul De Visscher, 82, Avenue du Castel, 1200 Bruxelles (Belgique).

Règlement des prix

Article premier

Il est institué, sous les auspices de l'Institut de Droit international, qui les décerne, treize prix, destinés à récompenser, dans les conditions fixées par le présent Règlement, les auteurs des meilleurs mémoires consacrés à une question de droit international public.

Article 2

Les prix institués portent les noms ci-après :

Andrès Bello.
Carlos Calvo.
Grotius.
Francis Lieber.
Frédéric de Martens.
Mancini.
Samuel Pufendorf.
Louis Renault.
G. Rolin-Jaequemyns.
Emer de Vattel.
Vitoria.
John Westlake.
Henri Wheaton.

Article 3

Le montant de chaque prix est fixé tous les deux ans par le Bureau selon les revenus du Fonds spécial intitulé « Prix James Brown Scott ».

Article 4

Les prix sont mis au concours par roulement, de sorte qu'un prix puisse être, s'il y a lieu, décerné tous les deux ans.

Le premier prix à décerner le sera sous le nom de *Grotius*. Dans la suite, l'ordre de roulement sera fixé d'après l'ordre alphabétique des noms mentionnés à l'article 2.

Le Bureau, s'inspirant des délibérations de l'Institut, détermine les questions qui sont mises au concours.

Les prix pourront être décernés pour la première fois en 1952.

Article 5

Les mémoires ne peuvent comporter moins de 150 ni plus de 500 pages correspondant à autant de pages d'impression in-octavo (format de l'Annuaire de l'Institut de Droit international). Ils doivent être parvenus au Secrétaire général de l'Institut de Droit international au plus tard le 31 décembre de l'année précédant celle au cours de laquelle l'Institut est appelé à se prononcer sur l'attribution du prix.

Article 6

Le concours est ouvert à toute personne, à la seule exclusion des Membres et anciens Membres, Associés et anciens Associés de l'Institut de Droit international.

Article 7

Les concurrents rédigent leur mémoire à leur choix dans l'une ou l'autre des langues ci-après : allemande, anglaise, espagnole, française, italienne.

Article 8

L'envoi des mémoires a lieu sous forme anonyme et en trois exemplaires. Chaque mémoire doit être muni d'une double épigraphe, et les mêmes épigraphes doivent être inscrites sur une enveloppe fermée contenant les nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité et adresse de l'auteur.

Article 9

Chaque concurrent doit indiquer, à la fois sur son mémoire et sur l'enveloppe correspondante, le prix pour lequel il concourt.

Article 10

Les mémoires soumis au jury doivent être inédits.

Article 11

Le Bureau de l'Institut de Droit international prend les dispositions nécessaires pour la constitution du jury. Il impartit au jury les délais dans lesquels celui-ci devra rendre sa décision.

Article 12

Le jury a la faculté de diviser chaque prix entre deux mémoires qu'il estime de valeur égale.

Le jury est libre de ne décerner aucune récompense.

Article 13

Le jury n'ouvre que les enveloppes correspondant aux mémoires couronnés.

Article 14

La proclamation des lauréats a lieu en séance plénière de l'Institut de Droit international.

Article 15

Les mémoires non couronnés sont anéantis si les personnes qui les ont envoyés n'en disposent pas dans les douze mois suivant la proclamation du résultat du concours.

Article 16

Si le droit de la personne qui prétend disposer d'un mémoire ne peut être constaté autrement d'une manière absolument sûre, l'enveloppe correspondant au mémoire réclamé peut être ouverte à cet effet.

Article 17

Le résultat du concours est publié dans l'Annuaire de l'Institut de Droit international.

Le Secrétaire général de l'Institut de Droit international prend toutes autres mesures de publicité qu'il juge utiles.

Article 18

Les auteurs des mémoires présentés au concours conservent la propriété littéraire des mémoires déposés.

Article 19

Les mémoires couronnés peuvent être publiés par leurs auteurs avec l'indication de la récompense qui leur a été attribuée ; mais une rigoureuse conformité doit exister entre le texte publié et le texte qui a été soumis au jury.

Cette conformité est attestée par une déclaration du Secrétaire général de l'Institut de Droit international, qui doit être obligatoirement imprimée par les soins de l'auteur en tête de la publication de son ouvrage.

Le Secrétaire général de l'Institut de Droit international a la faculté d'autoriser l'auteur à apporter les modifications rendues utiles par la marche des événements ou par les progrès de la science depuis le moment où le mémoire a été récompensé. Ces modifications doivent, en tout cas, être rendues apparentes par des dispositions typographiques appropriées.

Article 20

Si le prix n'a pas été attribué, le Bureau de l'Institut se réserve de déterminer l'emploi qui sera fait de la somme qui n'a pas fait l'objet d'une attribution.

CINQUIÈME PARTIE

Liste des Commissions composées par le Bureau de l'Institut de Droit international (mars 1974)

A. DROIT DES GENS

PREMIÈRE COMMISSION

Les conditions d'application des règles autres que les règles humanitaires relatives aux conflits armés aux hostilités dans lesquelles les Forces des Nations Unies peuvent être engagées

Rapporteur: M. Hambro.

Membres: MM. Castrén, Feinberg, Feliciano, François, von der Heydte, Jessup, Liang, Rousseau, Ruda, Seyersted, Paul De Visscher.

TROISIÈME COMMISSION

Aspects juridiques de la création de superports et d'îles artificielles

Rapporteur: M. Oda.

Membres: MM. Bos, Castañeda, Fawcett, Jennings, Münch, O'Connell, Ruda, Stevenson, Tunkin, Udina, Verzijl, Zemanek.

QUATRIÈME COMMISSION

Les contrats conclus par les organisations internationales avec des personnes privées

Rapporteur: M. Valticos.

Membres: M^{me} Bastid, MM. Gannagé, van Hecke, Loussouarn, Mann, Morelli, Reuter, Rigaux, Salmon, Seyersted, Virally, Wortley.

CINQUIÈME COMMISSION

Les effets des conflits armés sur les traités

Rapporteur: M. Bengt Broms.

Membres: MM. Briggs, Dehousse, von der Heydte, McDougal, O'Connell, Rosenne, Tomšič, Verosta, Sir Humphrey Waldock, MM. Yokota, Zemanek, Žourek.

SIXIÈME COMMISSION

Les commissions internationales d'enquête

Rapporteur: M. Yasseen.

Membres: MM. Andrassy, Castro-Ríal, Erim, Forster, François, Hambro, Münch, Ruegger, Sørensen, Valticos, Verosta.

HUITIÈME COMMISSION

Le principe de non-intervention dans les guerres civiles

Rapporteur: M. Dietrich Schindler.

Membres: MM. Castañeda, Castrén, Chaumont, El-Erian, Miaja de la Muela, Münch, O'Connell, Röling, Salvioli, Schachter, Tunkin.

ONZIÈME COMMISSION

Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international

Rapporteur: M. Sørensen.

Membres: M^{me} Bastid, M. Briggs, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Guggenheim, Lachs, Morelli, Quadri, Reuter, Rosenne, Virally, Wengler.

QUINZIÈME COMMISSION

La pollution des fleuves et des lacs et le droit international

Rapporteur:

Membres: MM. Andrassy, Hambro, Jennings, McDougal, McWhinney, van Panhuys, Parry, Rousseau, Skubiszewski, Verosta, Verzijl, Zemanek, Žourek.

DIX-SEPTIÈME COMMISSION

La notion de légitime défense en droit international

Rapporteur: M. Žourek.

Membres: MM. Bindschedler, Boutros-Ghali, Castrén, Chaumont, Dehousse, Jiménez de Aréchaga, McDougal, Stone, Tomšič, Sir Francis Vallat, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock.

*VINGT-DEUXIÈME COMMISSION**La protection des agents diplomatiques et consulaires*

Rapporteur: M. Rousseau.

Membres: MM. Ago, Döhring, Cansacchi, Eustathiades, do Nascimento e Silva, Salmon, Skubiszewski, Sucharitkul, Tunkin, Ustor, Paul De Visscher, Yokota.

B. DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ*DEUXIÈME COMMISSION**Les entreprises multinationales*

Rapporteur: M. Goldman.

Membres: M^{me} Bastid, MM. Elias, Fawcett, Fragistas, Francescakis, Jessup, Lalive, Monaco, Reese, Seidl-Hohenveldern, Sir Francis Vallat.

*VINGTIÈME COMMISSION**L'application du droit public étranger*

Rapporteur: M. Lalive.

Membres: MM. Batiffol, Bindschedler, Bustamante y Rivero, Castberg, Francescakis, Goldman, Graveson, Kahn-Freund, Miaja de la Muela, Schwind, Seidl-Hohenveldern, Wengler.

*VINGT ET UNIÈME COMMISSION**Les accords entre un Etat et une personne privée étrangère*

Rapporteur: M. van Hecke.

Membres: MM. Batiffol, Döhring, Dupuy, Feliciano, Jessup, Lalive, Mann, Monaco, Seidl-Hohenveldern, Wengler, Wortley.

*VINGT-TROISIÈME COMMISSION**Le champ d'application des règles de conflit
ou de droit matériel uniforme prévues par des traités*

Rapporteur: M. von Overbeck.

Membres: MM. Batiffol, Graveson, van Hecke, Kahn-Freund, Lousouarn, Miaja de la Muela, Morelli, De Nova, Rigaux, Sperduti, Valladão, Vischer.

C. GROUPES DE TRAVAIL*PREMIER GROUPE*

*Méthode de travail de l'Institut, révision des Statuts
et du Règlement, etc.*

Rapporteur: M. Schachter.

Membres: M^{me} Bastid, MM. Bindschedler, Hambro, Mosler, Paul De Visscher.

DEUXIÈME GROUPE

*Publication éventuelle d'un dictionnaire
ou d'une encyclopédie de droit international*

Rapporteur: M. Lachs.

Membres: MM. Bindschedler, Francescakis, Paul De Visscher, Sir Humphrey Waldock, M. Zemanek.

TROISIÈME GROUPE

Enseignement du droit international

Rapporteur: M. Žourek.

Membres: MM. Briggs, Boutros-Ghali, Dupuy, Jennings, Lalive, Münch, Oda, Salmon, Seyersted, Szászy, Valladão.

D. COMMISSION DES TRAVAUX

L'Institut a constitué, dans sa session de Lausanne (1947), une « Commission des travaux » qui « doit pouvoir faire à l'assemblée toutes les suggestions et propositions qu'elle estimerait opportunes tant sur l'objet que sur la méthode des travaux » en vue des prochaines sessions. Cette commission a un caractère permanent. Elle est présidée par le Président de l'Institut. Sa composition peut être modifiée au cours de chaque session (voir *Annuaire*, vol. 41, pp. 106-107, 114-116).

La composition actuelle de la Commission des travaux est la suivante:

Président: M. Wilhelm Wengler.

Membres: M. Ago, M^{me} Bastid, MM. Batiffol, Castrén, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. François, Guggenheim, Jessup, Monaco, Rousseau, Schachter, Valladão, Paul De Visscher, Sir Humphrey Waldock, MM. de Yanguas Messía, Žourek.

Le Président et le Secrétaire général de l'Institut sont *ex officio* membres de cette Commission.