

N° 4968¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention de Vienne sur le droit des traités,
signée à Vienne, le 23 mai 1969 et de son Annexe**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES ET DE LA DEFENSE**

(3.2.2003)

La Commission se compose de: M. Paul HELMINGER, Président; M. Laurent MOSAR, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Willy BOURG, Emile CALMES, Mme Lydie ERR, MM. Ben FAYOT, Marcel GLESENER, Jacques-Yves HENCKES, Jean-Paul RIPPINGER et Claude WISELER, Membres.

*

TABLE DES MATIERES

- I. Antécédents
 - II. Considérations générales
 - A. Sources du droit international
 - B. Processus de codification du droit international
 - a. Justification de la codification
 - b. Cadre institutionnel de la codification
 - C. Objet du projet de loi
 - III. Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Texte proposé par la Commission

*

I. ANTECEDENTS

En date du 27 mai 2002, Madame le Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi sous rubrique. Ledit projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, du rapport rédigé à l'issue de la Conférence de Vienne par les plénipotentiaires luxembourgeois, du texte de la convention et de son annexe à approuver ainsi que de l'avis du Conseil d'Etat du 30 avril 2002.

Lors de la réunion du 26 septembre 2002, la Commission des Affaires Etrangères et Européennes et de la Défense a désigné M. Laurent MOSAR comme Rapporteur et a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat. En date du 3 février 2003, la Commission a examiné et a adopté le présent rapport à l'unanimité.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

A. Sources du droit international

Le droit international est constitué par une multitude d'instruments. Le professeur Dominique CARREAU fait une distinction entre quatre catégories de normes, à savoir:

- les normes écrites conventionnelles: les traités entre Etats, les accords passés entre et par des autorités non étatiques (accords conclus entre Etats et personnes privées étrangères/accords conclus entre organisations internationales/accords conclus entre personnes privées) et les engagements non contraignants entre Etats (accords informels ou „gentlemen's agreements“/accords juridiques concertés);
- les normes écrites non conventionnelles: les actes unilatéraux des Etats (déclarations, reconnaissance, protestation, renonciation) et les actes unilatéraux des organisations internationales;
- les normes non écrites: la coutume et les principes généraux du droit;
- les normes subsidiaires: la doctrine, la jurisprudence et l'équité.

B. Processus de codification du droit international

a. *Justification de la codification*

Une codification des normes du droit international est devenue indispensable en raison de la complexité croissante des relations internationales tant au niveau de la diversité des sujets de droit international qu'au niveau de l'ampleur des matières faisant l'objet de ces relations. Dans ce contexte, il convient de garantir la sécurité juridique.

Jusqu'au début du XXe siècle, les normes de droit international étaient essentiellement d'origine coutumière. Même si la coutume a joué un rôle important dans la formation du droit international, celle-ci est mal adaptée à l'évolution du monde contemporain. Le recul de la coutume au profit de la norme conventionnelle s'explique principalement par la lenteur de formation de la coutume, par le fait que la coutume est de par son essence même tournée vers le passé ainsi que par l'imprécision de la teneur de la règle coutumière.

Au cours des dernières décennies, la norme conventionnelle elle-même a subi une évolution caractérisée. Largement prépondérant au XXe siècle, le traité bilatéral a progressivement cédé le pas au traité multilatéral. Il convient de noter que les traités multilatéraux ont été élaborés le plus souvent au sein, ou sous les auspices d'une organisation internationale. En effet, les problèmes auxquels la société contemporaine se trouve confrontée, comme par exemple la solution pacifique des différends internationaux, les communications internationales, la protection de la santé, la protection des ressources et de l'environnement, ont engendré une solidarité internationale accrue qui s'est notamment traduite par l'organisation internationale et le traité multilatéral.

La place de plus en plus importante prise par les traités comme source du droit international a rendu nécessaire l'élaboration des règles applicables à tout traité, d'une part, conclu entre Etats, et, d'autre part, conclu entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Le travail de codification du droit des traités a abouti successivement à deux conventions internationales, à savoir, d'abord, la convention à approuver par le présent projet de loi et, ensuite, la Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, adoptée à la Conférence de Vienne le 21 mars 1986.

b. *Cadre institutionnel de la codification*

La notion de codification du droit international ne doit pas être comprise dans un sens statique, en l'occurrence celui de constater les règles existantes, mais dans un sens dynamique. En d'autres termes, la codification a non seulement pour but de confirmer des normes, mais également d'abandonner, de corriger des pratiques, et de créer des normes nouvelles. Il en résulte que la codification constitue un élément moteur du développement du droit international.

Si des tentatives de codification du droit international ont eu lieu avant la création des Nations Unies, ce n'est toutefois qu'à partir de celle-ci que les efforts de codification ont pu être menés à bien. La codification est un des objectifs que se sont assignés les Nations Unies. L'article 13 de la Charte stipule que: „L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de développer la

coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et de sa codification.“

L'Assemblée générale a créé un organe permanent de codification, à savoir la Commission du droit international. Celle-ci comprend 34 juristes particulièrement compétents en droit international, présentés par les gouvernements et élus par l'Assemblée générale pour une période de cinq ans.

L'Assemblée générale après avoir choisi les matières à codifier, confie à la Commission du droit international la tâche de préparer un projet de convention internationale, celle-ci étant, pour ce qui a trait aux matières non spécialisées, adoptée au cours d'une conférence internationale. C'est ainsi qu'ont été élaborées notamment les conventions de codification suivantes:

- les conventions sur les relations diplomatiques et consulaires de 1961 et de 1963;
- la présente convention sur le droit des traités de 1969;
- les conventions sur la succession d'Etats de 1978 et de 1983;
- les conventions sur le droit de la mer de 1958 et de 1982.

C. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi a pour objet d'approuver la Convention de Vienne sur le droit des traités, signée le 23 mai 1969 à Vienne et son Annexe. D'après l'article 37 alinéa 1er de la Constitution luxembourgeoise, „*les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois*“.

En date du 4 septembre 1969, le Grand-Duché a signé cette convention qui est entrée en vigueur le 27 janvier 1980. D'après les auteurs du projet de loi, la convention se serait également imposée à titre de coutume aux Etats qui ne l'ont pas ratifiée. Dès lors, il serait hautement souhaitable que notre pays procède à la ratification de celle-ci.

*

III. EXAMEN DE L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 30 avril 2002, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi, mais émet un certain nombre de remarques.

D'abord, le Conseil d'Etat rend attentif au fait que le Grand-Duché resterait à l'heure actuelle, avec la France, un des seuls Etats membres de l'Union européenne à ne pas avoir ratifié la convention de 1969. „*Ce n'est que dans la mesure où elles peuvent être tenues pour donner l'exacte expression du droit général coutumier positif que les règles inscrites dans la Convention sont susceptibles d'être considérées comme liant d'ores et déjà notre pays. Or l'on ne peut avec la dernière certitude toujours identifier comme telles les différentes dispositions de la Convention.*“ Dès lors, la convention en question aurait le „*mérite d'apporter en la matière la sécurité juridique indispensable à une époque de prolifération du droit international écrit. Elle garantit par ailleurs la stabilité nécessaire aux rapports interétatiques ...*“.

Dans le contexte des interférences entre les dispositions de la convention et le droit international coutumier, la Haute Corporation rappelle que le Grand-Duché s'était prononcé contre l'insertion du concept de *jus cogens* dans la convention. L'attitude luxembourgeoise s'expliquerait par les incertitudes résultant du caractère contingent et évolutif des principes coutumiers qui seraient sujets à interprétation et qui pourraient être source de différends.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat interprète l'article 27 de la convention comme réaffirmant le principe de la primauté du droit international dans la hiérarchie des normes juridiques. Contrairement à la Constitution luxembourgeoise, l'article 55 de la Constitution française consacrerait de façon expresse le principe de la primauté du droit international. Néanmoins, les juridictions luxembourgeoises et la Cour de justice des Communautés européennes auraient toujours reconnu la suprématie du droit international, respectivement du droit communautaire par rapport au droit interne.

Enfin, l'article unique du projet de loi ne soulève aucune observation ni de la part du Conseil d'Etat, ni de la part de la Commission.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires Etrangères et Européennes et de la Défense recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

**portant approbation de la Convention de Vienne sur le droit des traités,
signée à Vienne, le 23 mai 1969 et de son Annexe**

Article unique.– Sont approuvées la Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne, le 23 mai 1969 et son Annexe.

Luxembourg, le 3 février 2003

Le Rapporteur,
Laurent MOSAR

Le Président,
Paul HELMINGER