

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Première session
26 mars-24 mai 1968

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.68

68eme séance de la Commission plénière

Extrait des Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)

115. Le PRÉSIDENT met aux voix le deuxième paragraphe de l'amendement de l'Espagne.

Par 40 voix contre 25, avec 25 abstentions, le deuxième paragraphe de l'amendement de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.272) est rejeté.

116. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de la Suisse.

Par 63 voix contre 12, avec 16 abstentions, l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.340) est rejeté.

117. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de la Finlande et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.247 et Add.1)

Par 42 voix contre 13, avec 36 abstentions, cet amendement est adopté.

118. M. SARIN CHHAK (Cambodge) retire l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.273).

119. Le PRÉSIDENT met aux voix le principe contenu dans l'amendement de l'Australie (A/CONF.39/C.1/L.354), conformément au désir exprimé par le représentant de ce pays.

Par 44 voix contre 23, avec 24 abstentions, ce principe est rejeté.

120. M. WOZENCRAFT (Etats-Unis) demande que seul le principe contenu dans l'amendement des Etats-Unis et de la Guyane (A/CONF.39/C.1/L.267 et Add.1) soit mis aux voix.

121. Le PRÉSIDENT met aux voix ce principe.

Par 42 voix contre 21, avec 26 abstentions, le principe de cet amendement est rejeté.

122. Le PRÉSIDENT renvoie au Comité de rédaction l'article 42 du projet, sous sa forme modifiée, et l'amendement de la Guyane (A/CONF.39/C.1/L.268).

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 19 h 15.

SOIXANTE-HUITIÈME SÉANCE

Mardi 14 mai 1968, à 10 h 50

Président : M. ELIAS (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

ARTICLE 62 (Procédure à suivre en cas de nullité d'un traité ou pour y mettre fin, s'en retirer ou en suspendre l'application), et

NOUVEL ARTICLE 62 *bis* PROPOSÉ

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 62 du projet de la Commission du droit inter-

national¹ et le nouvel article 62 *bis* proposé par la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.348).

2. M. FUJISAKI (Japon), présentant les amendements de la délégation japonaise (A/CONF.39/C.1/L.338 et L.339), dit qu'il ressort du paragraphe 1 du commentaire que la Commission du droit international voit dans l'article 62 un article clef du projet de convention et croit essentiel d'y prévoir des garanties de procédure. Quant au paragraphe 3 de l'article, il doit s'appliquer s'il surgit un différend au sujet de l'application des dispositions de fond de la partie V; la délégation japonaise a donc présenté un amendement (A/CONF.39/C.1/L.339), car elle estime que le texte de la Commission du droit international ne prévoit pas un mécanisme satisfaisant pour le règlement des différends. En fait, cette commission a admis la possibilité qu'un différend reste sans solution, lorsqu'elle a déclaré au paragraphe 5 du commentaire: « Si, après avoir recouru aux moyens indiqués dans l'Article 33, les parties aboutissaient à une impasse, il appartiendrait à chaque gouvernement d'apprécier la situation et d'agir selon les exigences de la bonne foi. »

3. Le système proposé par la Commission du droit international n'est satisfaisant ni pour l'Etat à l'encontre duquel on présente une réclamation ni pour l'Etat qui en est l'auteur. D'une part, il permettrait à un Etat de se dégager d'une obligation née d'un traité simplement en présentant une réclamation qui ne pourrait se justifier en vertu d'aucune des dispositions de la partie V; d'autre part, il jouerait au détriment de l'Etat désireux d'invoquer de bonne foi un motif qui permette d'annuler un traité, d'y mettre fin ou d'en suspendre l'application. Toute la structure du projet de convention et, particulièrement, l'article 39, indiquent clairement que le traité est présumé valable, aussi longtemps que le bien-fondé d'une demande d'annulation, d'abrogation ou de suspension n'a pas été établi; il serait regrettable qu'un Etat qui élève une contestation justifiée n'en puisse pas faire reconnaître le bien-fondé, simplement parce que l'article 62 ne prévoit pas de moyens efficaces pour régler les différends. Il est reconnu, au paragraphe 2 du commentaire, qu'il est presque aussi injuste de rendre l'application des principes régissant la nullité, la fin ou la suspension de l'application d'un traité tributaire de la volonté de l'Etat qui objecte et se refuse à trouver une solution, que de la subordonner à l'allégation arbitraire de l'Etat qui présente la réclamation.

4. L'amendement du Japon a pour objet de garantir à coup sûr le règlement de tout différend qui pourrait surgir à propos de la partie V. La délégation japonaise propose que, en cas de contestation fondée sur l'article 50 ou l'article 61, le différend soit porté devant la Cour internationale de Justice à la demande de l'une ou l'autre des parties au différend et que, dans tous les autres cas,

¹ La Commission était saisie des amendements suivants: Japon, A/CONF.39/C.1/L.338 et L.339; France, A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1; Uruguay, A/CONF.39/C.1/L.343; Gabon et République centrafricaine, A/CONF.39/C.1/L.345; Colombie, Finlande, Liban, Pays-Bas, Pérou, Suède et Tunisie, A/CONF.39/C.1/L.346; Suisse, A/CONF.39/C.1/L.347; République centrafricaine, Colombie, Dahomey, Danemark, Finlande, Gabon, Côte d'Ivoire, Liban, Madagascar, Pays-Bas, Pérou, Suède et Tunisie, A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2; Cuba, A/CONF.39/C.1/L.353; Etats-Unis d'Amérique, A/CONF.39/C.1/L.355.

si aucune solution n'a été atteinte dans un délai de 12 mois par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, le différend soit soumis à l'arbitrage, à moins que les parties ne conviennent de le porter devant la Cour.

5. Les questions de *jus cogens* mettent en jeu les intérêts de toute la communauté des nations et seule la Cour internationale de Justice peut décider de façon autorisée si une disposition d'un traité est en conflit avec une règle du droit international général et si cette règle doit être considérée comme une norme impérative; la délégation japonaise ne peut admettre qu'un différend de cette nature soit réglé en privé par les parties, par la voie d'une procédure établie *ad hoc*.

6. A cet égard, la délégation japonaise désire soulever le problème plus large du rôle des organes judiciaires dans la communauté internationale. Elle n'est pas convaincue par les arguments maintes fois invoqués contre la compétence de la Cour internationale de Justice et pense que l'on commettrait une erreur regrettable en donnant une importance excessive aux implications de telle ou telle décision particulière de la Cour, tout en perdant de vue sa contribution inestimable au développement du droit international. En effet, c'est bien souvent que la Commission du droit international a cité dans le projet les décisions de la Cour, comme faisant autorité sur des questions de droit, et que les représentants s'y sont référés au sein de la Commission plénière. Voilà qui témoigne de l'importance de cette contribution. Quelles que soient les imperfections actuelles de la Cour, la délégation japonaise est convaincue que la meilleure chose à faire est de chercher à les corriger et à rehausser l'autorité de la Cour, au lieu de tenter de la discréditer et de compromettre l'efficacité de son action.

7. Quant aux procédures prévues pour le règlement des différends qui pourraient surgir à propos des dispositions de la partie V, autres que celles des articles 50 et 61, elles figurent dans le projet d'annexe à la convention et, à ce sujet, la délégation japonaise s'est efforcée d'élaborer un système, qui permette à un tribunal arbitral, institué avec la participation active des parties, d'aboutir à un règlement sûr et satisfaisant des différends qui lui seraient soumis. Elle espère que sa proposition contribuera à apaiser les craintes que suscite, chez certaines délégations, le projet de soumettre les différends à un organe indépendant, qui rendrait une décision obligatoire; elle demande aussi à toutes les délégations d'essayer de se libérer des préjugés qu'elles pourraient avoir en la matière et d'examiner attentivement sa proposition.

8. Les amendements du Japon aux paragraphes 1 et 2 de l'article 62 (A/CONF.39/C.1/L.338) tendent, tout d'abord, à ajouter les mots « absolue ou relative » après le mot « nullité » à la première ligne du paragraphe 1, afin d'établir de manière indubitable que l'article 62 vise tous les cas prévus à la section 2 de la partie V et, ensuite à supprimer les mots « sauf en cas d'urgence particulière » au paragraphe 2. Cette exception risquerait d'offrir une échappatoire dangereuse et d'ôter tout son sens au système des garanties de procédure, puisqu'on n'a prévu aucun préavis minimal, ni aucun mécanisme ayant autorité pour déterminer l'urgence de la situation.

9. M. DE BRESSON (France), présentant l'amendement de sa délégation au paragraphe 1 (A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1) souligne que l'examen de la partie V fait apparaître que la Commission du droit international a établi une distinction entre les cas où la validité d'un traité peut être contestée en vertu des dispositions des articles 43 à 47, et ceux où le traité est nul *ab initio* en vertu des articles 48 à 50 et 61. Bien que le projet de convention ne le dise de manière expresse à aucun moment, la différence de terminologie employée dans les deux groupes d'articles est évidente; la Commission plénière doit examiner si cette différence a une incidence sur l'obligation, faite à la partie qui conteste la validité du traité, ou allègue un motif pour y mettre fin, s'en retirer ou en suspendre l'application, de le notifier aux autres parties. Dans ses observations sur l'article 39, la délégation française a souligné que le texte actuel de l'article 62 ne donnait pas de réponse claire à cette importante question.

10. Un premier examen du paragraphe 1 de l'article 39 semble indiquer que la deuxième phrase est complémentaire de la première et que le paragraphe, dans son ensemble, n'établit pas de distinction entre la nullité « relative » et la nullité *ab initio*; une telle interprétation conduit à présumer que le paragraphe 1 de l'article 62 vise les cas prévus aux articles 43 à 50 et à l'article 61. Cependant, une étude plus attentive de la partie V conduit à mettre en doute cette interprétation simple et montre que le paragraphe 1 de l'article 39 peut être considéré comme se référant à deux voies distinctes mais parallèles de contestation de la validité d'un traité.

11. Dans cette hypothèse, on pourrait soutenir que le paragraphe 1 de l'article 62 ne vise que les cas où une partie fait valoir la nullité relative pour les motifs prévus aux articles 43 à 47. Toutefois, la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 39 ne prévoit pas de recours à l'article 62 dans les cas de nullité *ab initio* visés aux articles 48 à 50 et à l'article 61; dans ces cas-là, les causes de nullité pourraient être invoquées sans qu'il soit besoin de recourir au mécanisme du paragraphe 1 de l'article 62 et même le cas échéant, sans intervention des parties. Cette interprétation est corroborée par la différence des termes employés aux paragraphes 4 et 5 de l'article 41 à propos des Etats qui invoquent une nullité « relative » et de ceux qui invoquent une nullité *ab initio*, ainsi que par l'absence, à l'article 42, de toute référence aux dispositions en question.

12. Cette anomalie pourrait avoir pour conséquence, d'une part, de permettre à toute partie à un traité de déclarer unilatéralement les nullités dont l'appréciation est la plus délicate, d'autre part, d'ouvrir à d'autres entités que les parties la possibilité de se prévaloir des nullités prévues par ces articles.

13. On a dit que la Commission du droit international avait voulu que l'article 62 couvre tous les articles de la partie V; mais la délégation française pense qu'il ne doit pas subsister d'ambiguïté sur un point aussi fondamental et elle a présenté son amendement dans le seul but de clarifier le texte, dans le sens qui lui paraît généralement admis.

14. M. JIMENEZ DE ARECHAGA (Uruguay) dit que sa délégation, en présentant son amendement (A/CONF.

39/C.1/L.343), a obéi à deux raisons principales. Dans les paragraphes 5 et 6 de l'amendement, elle a voulu renforcer la procédure proposée par la Commission du droit international et éliminer la possibilité d'actes unilatéraux qui permettrait aux Etats d'écarter le principe *nemo iudex in causa sua*. Les paragraphes 1, 2 et 4 tendent à établir, selon les causes de nullité, les distinctions nécessaires entre les procédures instituées par l'article 62.

15. Les propositions formulées dans les paragraphes 5 et 6 de l'amendement de la délégation uruguayenne, qui ont pour but d'empêcher une partie d'alléguer unilatéralement une cause de nullité, ne sont pas destinées à se substituer à des propositions plus ambitieuses, qui prévoiraient un mécanisme obligatoire de règlement judiciaire, d'arbitrage ou de conciliation. En fait, la délégation uruguayenne pourrait voter en faveur de certaines de ces dernières propositions; de toute façon, celles-ci seront mises aux voix avant son propre amendement, car elles s'écartent davantage du texte initial de l'article; la proposition uruguayenne ne fera l'objet d'un vote que si ces autres amendements, d'une portée plus vaste, sont rejetés. La majorité des membres de la Commission estimera peut-être que la procédure compliquée qui est suggérée dans d'autres propositions est par trop rigide et sujette à controverse. Ces propositions visent principalement les conflits politiques graves, plutôt que les différends moins importants, d'un caractère plus technique, qui surgissent couramment dans l'activité quotidienne des services juridiques des ministères des affaires étrangères, à propos des conventions humanitaires et des accords commerciaux, et pour lesquels une procédure rigide et lourde risque de ne pas convenir.

16. Les paragraphes 5 et 6 de la proposition uruguayenne sont fondés, conformément à la Charte des Nations Unies, sur l'idée que ce sont les parties elles-mêmes, appuyées par d'autres Etats de la même région du monde, qui doivent s'efforcer de régler les différends surgissant entre elles, en ne recourant qu'en dernier ressort aux organes des Nations Unies. Une autre idée fondamentale, qui s'inspire également de la Charte, est que tout différend doit être réglé par des moyens pacifiques, compte tenu des circonstances propres à l'espèce, conformément au paragraphe 1 de l'Article 33 de la Charte. La procédure prévue dans cet article s'appliquera à la plupart des différends susceptibles de surgir à propos de la convention sur le droit des traités; il ne sera nécessaire de recourir aux deux organes des Nations Unies, mentionnés dans l'Article 35 de la Charte, qu'en cas d'échec des efforts faits par les parties et d'autres pays de la même région pour régler le différend.

17. Un élément important du paragraphe 5 de la proposition uruguayenne consiste à subordonner le droit d'alléguer une violation d'un traité comme motif pour l'annuler ou pour en suspendre l'application, et le droit de contester les motifs invoqués pour demander l'annulation ou la fin d'un traité, à l'acceptation des obligations de règlement pacifique qui sont prévues dans la Charte des Nations Unies. Il appartiendra aux organes des Nations Unies mentionnés dans les dispositions pertinentes de la Charte de choisir les moyens les plus appropriés pour le règlement du différend.

18. La proposition uruguayenne ne vise aucunement à donner à l'organe des Nations Unies dont il est question

au paragraphe 5 le rôle d'arbitre ou de juge dans le différend; le rôle de cet organe sera d'adresser des recommandations aux parties concernant les moyens à utiliser pour résoudre leur désaccord. C'est pourquoi le texte de la délégation uruguayenne ne comporte pas de référence aux Articles 37 et 38 de la Charte. Les recommandations ne lieront pas les parties, mais le droit d'invoquer la nullité sera subordonné à l'acceptation de la recommandation: la réclamation émanant d'un Etat qui n'aurait pas accepté les recommandations ne sera pas recevable.

19. La possibilité que les Etats parties à la convention, au lieu de se conformer à leurs obligations, se laissent guider par leur préférence ou leur amitié pour l'une des parties au litige est prévue par le paragraphe 6 proposé. La disposition aux termes de laquelle ce seraient les Etats qui se laissent fléchir de la sorte et non plus l'Etat d'où émane la réclamation ou l'objection, qui violeraient ainsi la convention, pourrait exercer une influence morale et juridique considérable. En tout état de cause, la procédure à suivre sera fixée par l'organe en question des Nations Unies et, si le conflit devait persister, il serait soumis à la décision impartiale d'une tierce partie. La délégation uruguayenne propose donc de supprimer le paragraphe 5 du texte de la Commission du droit international, qui introduit un élément d'ambiguïté.

20. En ce qui concerne les paragraphes 1, 2 et 4, la délégation uruguayenne propose des procédures différentes selon les causes de nullité ou de dissolution des liens d'un traité. A l'Institut du droit international, on a critiqué la Commission du droit international pour n'avoir pas établi cette différenciation, en faisant observer que la partie lésée risquerait d'être obligée de continuer à subir des dommages jusqu'à l'accomplissement des formalités prévues par l'article 62. C'est pourquoi la délégation uruguayenne a proposé, dans le paragraphe 1 de son amendement, que la partie qui allègue une violation substantielle d'un traité puisse suspendre unilatéralement l'exécution de celui-ci, en totalité ou en partie. Cette disposition suppose évidemment que la violation soit alléguée de bonne foi; mais, conformément à la structure de la convention, la bonne foi doit être présumée. Néanmoins, si la violation alléguée constituait uniquement un prétexte, les dispositions du paragraphe 4, qui instituent une procédure pour la détermination de l'existence d'une violation substantielle, deviendraient applicables. Le paragraphe 2 proposé par la délégation de l'Uruguay offre enfin l'avantage de stipuler, sans aucune ambiguïté, que le traité ne peut pas être suspendu unilatéralement, dans le cas de demandes fondées sur les articles 43 à 50, 53, 56, 59 ou 61.

21. M. BINDSCHELDER (Suisse) estime que l'article 62 du texte de la Commission du droit international, tout en prévoyant judicieusement la procédure nécessaire dans les cas de conflit, comporte cependant certaines lacunes. Tout d'abord, il n'indique pas si le traité demeure ou non en vigueur après la notification faite conformément au paragraphe 1. Selon le représentant de la Suisse, le traité devrait demeurer en vigueur jusqu'à l'achèvement de la procédure.

22. Le paragraphe 3 du texte de la Commission du droit international ne précise pas comment le différend sera définitivement réglé; il est à présumer que chaque gouvernement devra examiner la situation et agir de

bonne foi. Si le différend est soumis à un organisme des Nations Unies, celui-ci ne pourra que formuler des recommandations sans pouvoir rendre de décision obligatoire, à moins que l'affaire ne relève du Conseil de sécurité parce qu'elle mettrait la paix en danger. Si le différend était porté devant la Cour internationale de Justice, l'acceptation de toutes les parties serait nécessaire, à moins qu'elles n'aient accepté la clause facultative.

23. Le paragraphe 5 ne semble pas conforme aux garanties stipulées au paragraphe 1 et devrait être supprimé.

24. Dans le paragraphe 1 de l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.347) le mot « nullité » a été remplacé par le mot « annulation », le premier ayant été jugé dangereux et susceptible de nuire à la stabilité des relations conventionnelles; en outre, le mot « prétention » a été remplacé par le mot « intention ».

25. Conformément au paragraphe 3 de l'amendement, les parties demeurent entièrement libres de négocier pour s'entendre sur une procédure de conciliation, ou d'arbitrage, ou pour soumettre le différend à la Cour internationale de Justice. La question devra être portée devant la Cour, ou un tribunal d'arbitrage, dans le cas où les parties ne parviendraient pas à s'entendre dans le délai prévu au paragraphe 3. En vertu de ce paragraphe, l'Etat élevant une objection n'a pas le droit d'abroger le traité ou de choisir unilatéralement une procédure judiciaire. Si la Commission plénière estime trop bref le délai de six mois prévu au paragraphe 4, elle peut l'augmenter.

26. Le paragraphe 5 contient des dispositions détaillées concernant la procédure d'arbitrage et la désignation des arbitres qui, dans le cas où les parties ne parviendraient pas à se mettre d'accord, devraient être nommés par le Président de la Cour internationale de Justice et non par une personnalité politique telle que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La procédure devrait être aussi simple que possible et celle qui est proposée dans l'amendement est classique en matière d'arbitrage.

27. Le paragraphe 6 prévoit que le traité restera applicable pendant toute la durée du différend et le paragraphe 7 stipule que la partie qui, après avoir fait la notification, n'aurait pas recours à l'une des juridictions mentionnées au paragraphe 4 sera censée avoir renoncé à sa demande de nullité.

28. Les dispositions figurant au paragraphe 5 du texte de la Commission du droit international n'ont pas été retenues dans l'amendement.

29. M. RIPHAGEN (Pays-Bas), présentant l'amendement des treize Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2) fait observer que, si tout le monde est d'accord sur la disposition contenue dans le paragraphe 3 du texte de la Commission du droit international, il ne suffit pas de réaffirmer que tous les Etats sont tenus de régler leurs différends par des moyens pacifiques. De nombreuses délégations, dont les auteurs de l'amendement commun (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2), qui remplace les amendements figurant aux documents A/CONF.39/C.1/L.345 et L.346, sont d'avis que le caractère particulier des différends en question exige que l'on ne se contente pas d'une obligation générale et que l'on définisse des

procédures spéciales de caractère obligatoire. Les différends nés de l'interprétation et de l'application de la partie V de la convention ne concernent pas l'application d'un traité, mais la question préalable de savoir si un traité conclu entre des Etats est valide. Ces différends mettent en jeu des questions de fond, qui sont d'une grande importance pour la stabilité des relations conventionnelles et les relations pacifiques entre les Etats.

30. Les auteurs de l'amendement commun sont d'avis que la convention devrait prévoir une procédure obligatoire pour le règlement des différends nés de l'article 62. L'amendement énonce tout un ensemble de règles pour le règlement des différends, mais les auteurs sont prêts à prendre en considération toute modification de détail qui ne porterait pas atteinte aux principes sur lesquels se fonde cet amendement. Il convient, d'une part, de maintenir l'obligation générale qui est faite aux Etats, en vertu de la Charte, de rechercher une solution par des moyens pacifiques et, d'autre part, de prévoir des procédures spéciales pour les cas où il n'existe pas de disposition concernant le règlement des différends. L'amendement a pour but de combler une lacune. Si les parties ne parviennent pas à convenir d'un moyen de régler leur différend et ne réussissent pas à trouver une solution dans un délai d'un an, chacune d'elles peut demander au Secrétaire général de mettre en œuvre les procédures de règlement indiquées dans l'annexe à la convention. Le principe sous-jacent de cette annexe consiste à établir, dans un premier temps, une procédure de conciliation qui, si elle n'aboutit pas, sera suivie d'une procédure d'arbitrage, chacune des deux phases étant obligatoire; ces dispositions s'inspirent des procédures classiques en la matière.

31. Aucune procédure de conciliation ou d'arbitrage ne peut aboutir si la commission de conciliation ou le tribunal arbitral ne sont pas constitués comme il convient. L'amendement prévoit donc leur constitution dans un délai raisonnable. Les deux procédures de conciliation et d'arbitrage permettraient à chacune des parties à un différend de désigner deux conciliateurs ou arbitres, selon les cas; le président de la commission de conciliation, ou du tribunal arbitral, serait aussi désigné conformément au principe de l'égalité des parties. Dans la plupart des cas, la conciliation devrait suffire et il ne sera pas nécessaire de soumettre le différend à une procédure d'arbitrage. Pour que la Commission de conciliation puisse être constituée rapidement, l'amendement prévoit une liste permanente de conciliateurs, qui serait établie par le Secrétaire général.

32. Etant donné la gravité des différends visés par l'amendement, leur règlement intéressera toute la communauté internationale: c'est pourquoi l'amendement prévoit que le Secrétaire général devra fournir son assistance tant à la commission de conciliation qu'au tribunal arbitral. Les dépenses de ces organes seraient supportées par l'Organisation des Nations Unies, mais non les frais de plaidoirie des parties.

33. Il existe un lien étroit entre les dispositions de fond de la partie V et les procédures énoncées à l'article 62, qui est l'article clef de cette partie de la convention.

34. M. AUGE (Gabon) dit que, pour que le projet de convention puisse contribuer au développement des relations pacifiques entre les Etats, il faut qu'il existe un

mécanisme tendant à empêcher l'arbitraire, lorsqu'une partie à un traité invoque un motif d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application. Les dispositions actuelles de l'article 62 ne fournissent pas suffisamment de garanties à cet égard. Elles permettent aux parties de choisir le mode de règlement, mais leur laisse aussi la possibilité de refuser un règlement du litige et de prendre des mesures unilatérales à l'égard du traité contesté.

35. C'est pour combler cette lacune, que les délégations du Gabon et de la République centrafricaine avaient présenté un amendement (A/CONF.39/C.1/L.345); mais afin de gagner du temps elles ont décidé par la suite de se joindre aux auteurs de l'amendement des sept Etats (A/CONF.39/C.1/L.346) pour déposer l'amendement commun (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2), que vient de présenter le représentant des Pays-Bas.

36. Cet amendement commun a pour objet de prévoir une procédure déterminée et, en cas de besoin, obligatoire. Cependant, cette procédure n'interviendrait que lorsqu'une des parties mettrait de la mauvaise volonté à parvenir à la solution d'un différend né de l'application de la convention sur le droit des traités.

37. L'amendement prévoit l'institution d'une commission de conciliation et d'un tribunal arbitral. La composition de ces deux organes se fonde sur le principe que les parties à un différend doivent avoir la possibilité de choisir leurs propres juges, pour sauvegarder l'égalité des Etats. C'est dans le même esprit qu'on a prévu que la liste permanente de conciliateurs devait comprendre deux juristes désignés par chaque Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, ou partie à la convention sur le droit des traités.

38. Les délégations du Gabon et de la République centrafricaine se sont préoccupées d'assurer la réconciliation des Etats parties à un différend, après le règlement de ce différend au stade de la conciliation. C'est pourquoi elles sont opposées à la constitution d'un collège trop large de conciliateurs. Leurs propositions à cet égard (A/CONF.39/C.1/L.345) ont été acceptées par les auteurs de l'amendement des sept Etats (A/CONF.39/C.1/L.346) et reprises dans l'amendement commun.

39. Si les auteurs de l'amendement commun (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2) ont prévu un tribunal arbitral pour régler les différends en dernier ressort, ils n'ont cependant pas estimé raisonnable de priver les parties du droit de convenir, d'un commun accord, après l'échec de la conciliation, d'un autre moyen de règlement juridictionnel, tel que le recours à la Cour internationale de Justice. Le plus important, pour la communauté internationale, c'est que les différends soient réglés par un moyen pacifique. L'amendement commun ne porte nullement atteinte aux chartes constitutives des organisations régionales, ni au droit des parties de choisir le moyen de règlement qui leur convient; d'autre part, le mécanisme de règlement des différends prévu dans cet amendement n'entraînera pas de dépenses excessives pour l'Organisation des Nations Unies.

40. C'est pour cela que les délégations du Gabon et de la République centrafricaine ont décidé de retirer leur propre amendement (A/CONF.39/C.1/L.345) et de se porter coauteurs de l'amendement commun (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2).

41. M. ÁLVAREZ TABÍO (Cuba), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.353), dit qu'il a pour objet d'exclure du domaine de l'article 62 les traités qui sont nuls *ab initio* par application des articles 48, 49 et 50.

42. Un traité conclu par la menace ou l'emploi de la force, ou au mépris d'une règle de *jus cogens*, n'est pas simplement annulable à la demande de l'une des parties; il est juridiquement non existant. La nullité découlant des articles 48, 49 et 50 joue de plein droit, sans qu'une déclaration formelle en ce sens soit nécessaire.

43. On a prétendu que la nullité *ab initio* compromettrait la sécurité juridique; mais la position contraire, consistant à faire bénéficier d'une présomption de validité *ab initio* un traité qui est radicalement nul, serait la faillite de la justice. Une telle conception de la sécurité serait dénuée de signification historique. Si on invoque la notion de sécurité juridique, on est en droit de demander: sécurité de quoi? sécurité de qui? Il ne peut être question de prolonger indéfiniment des situations qui constituent un déni de justice, ou de perpétuer la subordination des faibles aux forts.

44. La délégation cubaine ne saurait admettre la conception de la sécurité à tout prix; elle ne peut accepter que la sécurité fondée sur les principes de la Charte des Nations Unies. Elle pourra souscrire à la procédure d'annulation prévue à l'article 62 pour les traités annulables et elle est prête à participer à tous les efforts visant à améliorer le texte de cet article, mais elle n'est disposée à accepter ni l'arbitrage obligatoire ni la juridiction de la Cour internationale de Justice. Un traité nul et non venu en vertu des articles 48, 49 ou 50 n'est pas un traité en vigueur et ne lie donc pas les parties.

45. On a objecté que l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.353) ne prévoyait pas de procédure pour régler de tels cas. Certes, il est malaisé d'élaborer une procédure qui ne conduise pas à un déni de justice. M. Álvarez Tabío espère cependant que l'on parviendra à une formule acceptable. En attendant, l'histoire montre qu'il n'existe qu'une procédure, toujours valable, pour répudier les prétendus traités inégaux ou injustes, ou qui favorisent l'oppression: c'est le droit de résister à l'oppression, consacré par la Déclaration de Philadelphie de 1776 et la Déclaration française des droits de l'homme de 1789.

46. M. WOZENCRAFT (Etats-Unis d'Amérique), présentant l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355), explique que sa délégation a constaté avec quelque inquiétude que le projet d'articles indique de nombreuses manières de mettre en cause la validité des traités, mais ne prévoit aucun moyen de régler les différends qui en résulteraient. Il approuve vivement la référence à l'Article 33 de la Charte, qui figure dans l'article 62 du projet, mais l'Article 33 ne prévoit pas de méthode sûre pour protéger une partie à un traité contre l'arbitraire d'une autre partie, qui chercherait à mettre fin à ce traité sans justification réelle. L'article 62 devrait offrir aux parties la possibilité de choisir la meilleure méthode de règlement, mais de telle sorte qu'une partie ne puisse pas refuser le règlement tout en demeurant libre d'adopter des dispositions unilatérales. Si la Conférence se propose de men-

tionner une série de motifs permettant d'éluder les obligations nées d'un traité, il est absolument nécessaire de prévoir un mécanisme pour départager les parties de manière impartiale. Laisser l'Etat intéressé libre de décider lui-même s'il a le droit de se dégager de ses obligations conventionnelles ne constitue pas le meilleur moyen de sauvegarder l'intégrité des traités ou d'éviter les menaces à la paix.

47. La première partie de l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355, par.1) vise à rendre plus claires les dispositions du paragraphe 2 de l'article 62; étant donné qu'elle ne touche pas au fond de l'article, M. Wozencraft propose de la renvoyer au Comité de rédaction.

48. La proposition d'insérer un nouveau paragraphe 3 *bis* (A/CONF.39/C.1/L.355, par. 2) a pour but de faire en sorte que, au cas où les parties ne conviendraient pas d'un autre mode de règlement, ou si aucune solution n'était obtenue dans un délai de 12 mois, chaque partie puisse saisir du conflit la Commission chargée des différends relatifs aux traités, en vue de rechercher un règlement.

49. L'annexe qu'il est proposé d'ajouter à la convention (A/CONF.39/C.1/L.355, Annexe) donne les détails de la composition de cette commission. Les parties pourront porter leurs différends devant la commission siégeant au complet, ou demander la création d'une sous-commission. En attendant le règlement du différend, la commission ou la sous-commission aura compétence pour ordonner des mesures provisoires destinées à sauvegarder les droits des parties.

50. Un point essentiel de la proposition des Etats-Unis est que la commission envisagée sera un organe des Nations Unies, autorisé à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice (A/CONF.39/C.1/L.355, Annexe, art. 4). Dans la plupart des cas, la commission sera appelée non seulement à établir les faits, mais également à formuler des conclusions sur des points de droit. Dans certains cas cependant, il pourra être souhaitable d'obtenir l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les questions juridiques en cause. En vue de permettre de promptes décisions, une disposition a été prévue aux termes de laquelle la commission pourra, avec le consentement des parties, demander à la Cour d'adopter la procédure la plus rapide, en constituant une chambre conformément à l'article 26 de son statut.

51. Un autre élément essentiel de la proposition consiste dans l'obligation, pour la commission envisagée, de présenter des rapports (A/CONF.39/C.1/L.355, Annexe, art. 5). L'expérience acquise dans l'application des constitutions de l'Organisation internationale du Travail et d'un certain nombre d'organisations régionales prouve que, en présentant des rapports, ces institutions ont joué, dans l'ensemble, un rôle qui a contribué à la solution amiable des différends.

52. L'amendement des Etats-Unis prévoit également la création d'un tribunal arbitral (A/CONF.39/C.1/L.355, Annexe, art. 6 et 7), pour le cas où la commission chargée des différends relatifs aux traités n'aboutirait pas à une solution amiable. Cette procédure en deux étapes est fréquemment adoptée par les organisations régionales; c'est ainsi, par exemple, que le Protocole de la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'Orga-

nisation de l'unité africaine traite, dans la partie 4, du règlement des conflits par voie de conciliation et, dans la partie 5, de l'arbitrage.

53. Dans la troisième partie de leur amendement (A/CONF.39/C.1/L.355, par. 3), les Etats-Unis proposent d'introduire, dans l'article 62, un nouveau paragraphe 4, pour définir la règle générale suivante: lorsqu'une objection a été élevée contre une mesure envisagée par une partie qui invoque la nullité d'un traité, il doit être sursis à l'exécution de cette mesure jusqu'à ce que la question ait été tranchée; il en irait différemment si l'autre partie consentait à ladite mesure, ou si une ordonnance arrêtant des dispositions provisoires était rendue par la commission chargée des différends relatifs aux traités, ou par le tribunal international compétent en la matière.

54. Dans la même partie de l'amendement (A/CONF.39/C.1/L.355, par. 3), les Etats-Unis proposent d'introduire un nouveau paragraphe 5, traitant de la violation en tant que cause de dérogation à la règle prévue dans le nouveau paragraphe 4. Il est d'usage que les Etats réagissent à une violation en suspendant l'application du traité. Cette mesure est nécessaire à la protection des parties. Si, par exemple, une partie néglige de payer des marchandises, l'autre partie doit avoir le droit d'arrêter leur livraison. Le but du nouveau paragraphe 5 proposé est d'éviter l'usage abusif de ce droit. Si la violation réduit à néant l'objet et le but du traité, la partie alléguant une violation substantielle peut suspendre l'application de la totalité du traité; mais si la violation porte uniquement sur certaines dispositions du traité, la suspension doit se limiter à l'exécution des obligations directement liées aux dispositions dont la partie en cause allègue la violation.

55. En l'absence d'une convention sur le droit des traités, le règlement des différends relatifs aux traités peut être assuré au moyen d'arrangements particuliers, conclus à cet effet dans chaque cas d'espèce. Toutefois, si l'on conclut une convention qui contient des règles régissant l'extinction et la suspension des traités, il est indispensable de prévoir quelque mécanisme permanent. La commission chargée des différends relatifs aux traités, dont la création est proposée, constituerait un rouage bien équilibré, souple et relativement peu coûteux pour le règlement des différends. Il est à prévoir que la commission créerait un droit jurisprudentiel considérable, qui serait d'une grande utilité pour les ministères des affaires étrangères lors de l'élaboration des traités à venir, ou lorsqu'ils se trouveraient en face d'une source possible de différends concernant un traité.

56. Le projet contient de nombreuses dispositions formulées dans les termes les plus généraux. Pour que les Etats sachent ce qu'ils peuvent et ne peuvent pas faire à l'égard des traités, ils doivent disposer de moyens d'interprétation plus sûrs que le recours à des organismes de conciliation *ad hoc*, ou à des commissions temporaires d'arbitrage. Le système proposé dans l'amendement des Etats-Unis sauvegarderait les avantages importants qui résultent de la souplesse et de la liberté de choix des parties. Le représentant des Etats-Unis recommande ce système à l'attention des délégations et serait heureux de recevoir d'elles des propositions constructives.

La séance est levée à 13 heures.