

# 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.69**

## **69eme 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)*

## SOIXANTE-NEUVIÈME SÉANCE

Mardi 14 mai 1968, à 15 h 25

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) [suite]<sup>1</sup>

PROPOSITION D'UN NOUVEL ARTICLE 62 bis (A/CONF.39/C.1/L.348) [suite]

1. M. COLE (Sierra Leone) rappelle qu'il avait déclaré, lors de l'examen de l'article 50, que ce serait aller à l'encontre des procédures de règlement prévues par l'Organisation des Nations Unies que de demander l'application obligatoire de certaines procédures préétablies pour le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou l'application des dispositions de la convention. La Charte des Nations Unies donne aux divers pays la possibilité de choisir librement les moyens de règlement pacifique des différends.

2. Le représentant du Sierra Leone pense que c'est le libellé actuel de l'article 62 et, notamment, le paragraphe 3, qui a le plus de chances de rallier l'approbation la plus générale possible. Le règlement rapide et juste des différends par des moyens pacifiques librement choisis conformément au principe de l'égalité souveraine des Etats doit être l'objectif principal de la Conférence. Les amendements qui visent à établir des procédures d'arbitrage obligatoires méritent d'être étudiés; mais M. Cole craint que ces procédures ne fassent l'objet de critiques analogues à celles qui ont été formulées contre la Cour internationale de Justice, à savoir qu'aucune décision ne peut être rendue de manière impartiale et sans qu'interviennent des considérations politiques ou extra-juridiques. De plus, l'expérience a montré que les Etats hésitent beaucoup à utiliser les mécanismes arbitraux permanents qui existent déjà et il est peu probable que les Etats aient recours à celui dont la création est envisagée. La grande majorité des Etats semble être plutôt favorable à des organismes d'enquête *ad hoc*.

3. Le représentant du Sierra Leone est opposé aux amendements qui tendent à établir une distinction entre les articles 50 et 61, d'une part, et certains autres articles de la partie V, d'autre part, car tous ces articles sont, selon lui, d'importance égale. La délégation du Sierra Leone se prononcera donc, quant au fond, en faveur du texte de l'article 62 et n'appuiera que les amendements qui visent à l'améliorer.

4. M. BLIX (Suède) souhaite que la Commission plénière approuve le principe et non les détails de l'amendement

<sup>1</sup> Pour la liste des propositions d'amendements à l'article 62, voir la 68<sup>e</sup> séance, note 1.

dont sa délégation est l'un des auteurs (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2). Le Comité de rédaction ou un groupe de travail pourrait ensuite étudier les solutions de forme retenues par les autres amendements et les incorporer, s'il le juge nécessaire, à l'amendement des treize Etats, à condition qu'ils ne s'écartent pas du fond de cet amendement.

5. La délégation suédoise estime que la procédure en trois étapes prévue dans l'amendement, à savoir, le mode de règlement librement choisi par les parties, la conciliation et l'arbitrage, comporte de grands avantages. En premier lieu, il est probable que le fait, pour les parties, de savoir que des procédures pourront être mises automatiquement à leur disposition si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la méthode à suivre, facilitera un tel accord. En second lieu, la certitude que la procédure d'arbitrage sera leur dernière possibilité les incitera sans doute à accepter la solution résultant du processus de conciliation. De plus, les parties sauront qu'une tentative d'obstruction n'a aucune chance de réussir.

6. La procédure de conciliation paraît particulièrement indiquée pour les problèmes qui peuvent surgir à propos de l'application de la partie V du projet. Cette procédure permettra aux Etats intéressés non seulement d'examiner l'applicabilité des diverses causes de nullité, d'extinction ou de suspension de l'application d'un traité, mais aussi d'envisager la possibilité de régler leur différend au moyen d'une modification ou d'une renégociation du traité qui fait l'objet de la controverse.

7. L'acceptation de l'amendement des treize Etats permettra de garantir à tout Etat la possibilité d'invoquer, s'il y a lieu, un des articles de la partie V pour faire jouer la nullité d'un traité, y mettre fin ou en suspendre l'application et de faire établir par une instance autorisée que l'article invoqué est applicable, ou de parvenir à un règlement par voie de conciliation.

8. De plus, un Etat contre lequel un autre Etat invoquerait à tort un des articles de la partie V serait efficacement protégé contre un tel recours abusif à ces articles et pourrait faire établir, d'une manière qui fasse autorité, que l'article invoqué n'est pas applicable, ou parvenir à un règlement par voie de conciliation.

9. La délégation suédoise sait qu'un certain nombre d'objections ont été élevées contre les propositions dont l'objet est d'instituer une procédure de règlement des différends immédiatement disponible et, notamment, celles qui visent à renvoyer les différends devant la Cour internationale de Justice. On a fait valoir que la composition de la Cour n'était pas représentative de la communauté internationale et que la Cour applique un droit ancien, qui ne tient pas suffisamment compte des intérêts des nouveaux Etats.

10. Aucune de ces objections n'est applicable à l'amendement des treize Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2). En effet, la composition de la commission de conciliation et du tribunal arbitral prévus est fondée sur le principe de la parité. De plus, ces organes n'appliqueront pas un droit ancien, mais les principes énoncés dans la convention.

11. La nouveauté de quelques-unes des dispositions de la partie V de la convention et notamment de celles qui

concernent le *jus cogens* rend particulièrement souhaitable l'établissement d'un mécanisme efficace de règlement des différends. Une grande partie de ce qui est aujourd'hui le droit international a été établie, à partir du XIX<sup>e</sup> siècle, grâce à l'application de procédures d'arbitrage, et il serait regrettable de ne pas développer les concepts qui figurent dans la partie V du projet à l'aide de procédures analogues.

12. Il est normal que les dépenses de la commission de conciliation ou du tribunal arbitral soient supportées par l'Organisation des Nations Unies, car il est de l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale, et non pas seulement des Etats en litige, que les différends soient soumis à ces organismes. Il va de soi que cette disposition de l'amendement des treize Etats, ainsi que celles qui confient certaines tâches au Secrétaire général et aux Membres de l'ONU, devront être soumises en temps utile à l'approbation de l'Assemblée générale et à l'acceptation du Secrétaire général. Etant donné que cet amendement tend seulement à compléter l'article 62 et non pas à le modifier, les procédures qu'il propose ont un caractère subsidiaire, par rapport aux autres procédures que les parties pourraient être tenues de suivre en vertu d'autres instruments, tels que la Charte de l'Organisation de l'unité africaine.

13. Les procédures de règlement suggérées dans l'amendement ne devraient être applicables qu'aux traités conclus après l'entrée en vigueur de la présente convention. L'acceptation de cette condition n'empêchera évidemment pas les Etats d'invoquer la nullité des anciens traités en se fondant sur des motifs qui relèvent du droit international coutumier. Le problème de l'application temporelle de la convention devrait être réglé de façon expresse dans une des clauses finales.

14. En ce qui concerne les amendements du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.347), la délégation suédoise les juge utiles et elle est prête à les considérer comme une solution de rechange à l'amendement des treize Etats, s'ils ont l'appui de la majorité. La délégation suédoise adoptera la même attitude à l'égard de l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355), qui va beaucoup plus loin que l'amendement des treize Etats. En revanche, elle espère que, si ce dernier amendement est accueilli favorablement par la majorité des délégations, la Suisse, le Japon et les Etats-Unis pourront, de leur côté, l'accepter en remplacement des procédures qu'ils ont proposées dans leurs amendements respectifs. Tous ces amendements ont en effet des points communs, puisqu'ils visent tous à poser le principe d'une procédure automatique et efficace de règlement. L'acceptation de ce principe déterminera en grande partie l'attitude d'un grand nombre d'Etats à l'égard de la partie V et de l'ensemble de la convention.

15. Quant à l'amendement de l'Uruguay (A/CONF.39/C.1/L.343), M. Blix a certains doutes à son sujet, car il est probable que la plupart des différends relatifs à l'application de la partie V ne seront pas d'une gravité telle qu'il y ait lieu de faire intervenir l'Assemblée générale, ou d'autres organes de l'ONU.

16. Enfin, l'amendement de la France (A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1) et le deuxième amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.338) portent uniquement sur des questions de forme.

17. M. SOLHEIM (Norvège) fait observer qu'il dépend du résultat final des discussions relatives à l'article 62 que la convention ait ou non un caractère universel et qu'il importe donc de trouver, dans le cadre de cette convention, une solution satisfaisante au problème du règlement pacifique et obligatoire des différends provoqués par l'interprétation et de l'application de la convention.

18. Le commentaire de l'article 62 indique au paragraphe 1 que de nombreux membres de la Commission du droit international ont estimé que certains des motifs pour lesquels les traités peuvent être considérés comme nuls, ou ayant pris fin, ou suspendus, en vertu des dispositions de la partie V, comportaient de réels dangers pour la stabilité des traités. La délégation norvégienne partage pleinement ces appréhensions. Cependant, il est encourageant de constater que la Commission du droit international dans son ensemble a « jugé essentiel de faire figurer dans le projet des garanties de procédures tendant à empêcher que la nullité, la fin ou la suspension de l'application d'un traité puisse être arbitrairement invoquée comme simple prétexte pour s'affranchir d'une obligation gênante ».

19. De plus, le paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 62 indique que, dans leurs observations, les gouvernements ont paru unanimes à approuver le but ainsi visé. Pourtant, l'accord s'arrête là et la Commission du droit international n'a pas réussi à résoudre le problème réel, celui qui surgit lorsque les parties, après avoir suivi la procédure énoncée à l'article 62, ne peuvent pas arriver à un accord sur le différend qui les oppose. Qu'advient-il du principe de l'égalité souveraine des Etats, ou de la notion de consentement mutuel, qui sont à la base de la négociation, de la signature et de la ratification des traités, si, sans prévoir les garanties nécessaires, on permet aux parties de s'affranchir par la suite de leurs obligations conventionnelles, en affirmant simplement que le traité est nul en vertu de la présente convention ? Si l'une des parties est persuadée d'avoir raison, elle devrait accepter sans difficulté, au cas où les procédures de conciliation échoueraient, de soumettre l'affaire à une juridiction indépendante. La Cour internationale de Justice, ou un tribunal d'arbitrage, pourrait sans surcroît de travail excessif remplir ces fonctions. La possibilité de recourir à une juridiction indépendante incitera les Etats à agir avec prudence lors de la négociation et de la conclusion des traités, ainsi qu'à accepter de rouvrir les négociations sur les traités et à mettre plus de bonne volonté à rechercher une procédure de conciliation. D'ailleurs, le recours à une juridiction indépendante ne sera nécessaire que dans des cas extrêmement rares.

20. L'avantage d'un système d'arbitrage, comparé à la juridiction de la Cour internationale de Justice, c'est que les parties peuvent décider elles-mêmes du type de tribunal qu'elles souhaitent établir. Cependant, il est évident que la plupart des systèmes d'arbitrage comportent un défaut important : en général, les parties à un différend nomment chacune un ou deux des membres du tribunal d'arbitrage et désignent ensemble le président ; il en résulte que c'est souvent une seule personne qui décide finalement de la question. A cet égard, l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.347), qui permet aux parties de désigner d'un commun accord trois des cinq arbitres, présente certains avantages. D'autre part, l'organe d'arbitrage n'indique guère, en général, les motifs sur lesquels il fonde

sa décision. On évite cet inconvénient en portant l'affaire devant la Cour internationale de Justice car celle-ci doit, selon l'article 56 de son statut, motiver ses arrêts. De toute manière, quelle que soit la procédure suivie, on ne peut s'attendre à ce que toutes les parties acceptent la décision qui sera rendue. Certaines décisions peuvent être difficilement compréhensibles, mais il en va de même pour les jugements des tribunaux nationaux.

21. La Norvège estime que les intérêts des petits Etats ne sauraient être mieux protégés par une procédure juridictionnelle obligatoire devant une instance indépendante et elle a, pour sa part, accepté depuis longtemps la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Il est indispensable de prévoir, dans le cadre de la convention, une telle procédure obligatoire et la délégation norvégienne appuiera toute proposition en ce sens; elle pense toutefois que, dans le cas de deux dispositions au moins de la convention, les différends ne devraient pouvoir être portés que devant la Cour internationale de Justice. A cet égard, l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) contient des éléments très utiles.

22. M. TRUCKENBRODT (République fédérale d'Allemagne) est d'avis que l'élaboration et le développement de règles de fond du droit international doivent être assortis de l'établissement d'une procédure correspondante. Cela vaut notamment pour la partie V du projet de convention qui, même lorsqu'elle ne fait que reprendre des principes du droit international coutumier, énonce des notions qui n'ont souvent pas encore de sens juridique précis. Si l'on n'établit pas des garanties de procédure appropriées dans la partie V, la codification du droit des traités risque d'affaiblir le respect de la sainteté de ceux-ci et de préparer la ruine du rôle stabilisateur du droit international dans les relations entre les Etats.

23. Le représentant de la République fédérale d'Allemagne appuie les paragraphes 1 et 2 de l'article 62 du projet de la Commission du droit international, mais estime qu'il convient de préciser, dans ce dernier paragraphe, si un traité qui est nul en vertu des articles 48, 49, 50 ou 61 doit être exécuté de bonne foi pendant la période dont il est question. Le terme « *void* » (nul de plein droit) utilisé dans les articles précités semble indiquer qu'en pareil cas les Etats ne sont pas astreints à cette obligation. Cependant, le paragraphe 2 de l'article 62 n'accorde pas un traitement particulier à ce genre de nullité; il semble donc que, même les traités dont une partie fait valoir la nullité en vertu des articles 48, 49, 50 ou 61 doivent être exécutés par elle de bonne foi. D'un point de vue pratique, cela paraît être la seule solution possible. Pour faire toute la lumière nécessaire, on pourrait aligner les articles 48, 49, 50 et 61 sur l'article 62, en remplaçant le terme « *void* » par « *invalid* » (annulable); on pourrait aussi mentionner expressément à l'article 62 les cas où il est allégué que les traités sont nuls de plein droit. Il s'agit là de rendre le texte plus clair, ce qui n'a rien à voir avec le fait qu'une fois leur nullité établie, ces traités doivent être considérés comme nuls *ab initio*.

24. En ce qui concerne les différends relatifs aux réclamations et aux objections prévues par les paragraphes 1 et 2 de l'article 62, ni le paragraphe 3 de celui-ci ni l'Article 33 de la Charte de l'ONU ne prévoient le règlement obligatoire des différends par une juridiction neutre. Selon

M. Truckenbrodt, compte tenu des incertitudes juridiques et des risques que comporte la partie V du projet de convention, il ne saurait y avoir de procédure satisfaisante sans une disposition qui rende obligatoire le règlement juridictionnel, lorsque les parties ne réussissent pas à régler leur différend à l'amiable. La délégation de la République fédérale d'Allemagne se féliciterait de toute solution qui confierait le soin d'interpréter la partie V à la Cour internationale de Justice, mais reconnaît que cette solution pourrait ne pas être acceptable par d'autres délégations. Aussi appuierait-elle toute décision prévoyant en même temps un arbitrage *ad hoc* et obligatoire, pour toutes les parties à la convention. La méthode du protocole facultatif est, comme l'a souligné le professeur Briggs dans un article publié dans l'*American Journal of International Law*<sup>2</sup>, d'une utilité très limitée. D'autre part, il serait peu judicieux de ne prévoir au paragraphe 3 de l'article 62 qu'un règlement judiciaire obligatoire; il serait préférable de prévoir aussi, dans une première étape, une procédure de conciliation obligatoire, fondée sur le principe de la parité et se situant dans le cadre des Nations Unies.

25. Les amendements du Japon (A/CONF.39/C.1/L.338 et L.339), de la France (A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1), des treize Etats, (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2), de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.347) et des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355) améliorent tous l'article 62; la délégation de la République fédérale d'Allemagne peut donc donner son appui à n'importe lequel de ces amendements, mais elle est opposée à l'amendement de l'Uruguay (A/CONF.39/C.1/L.343), qui ne conduit pas nécessairement à un règlement judiciaire obligatoire, ainsi qu'à l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.353). M. Truckenbrodt estime que, le paragraphe 3 de l'article 62 faisant l'objet de vues extrêmement divergentes, cette question ne doit pas être mise aux voix tant que les diverses délégations ne seront pas parvenues, d'un commun accord, à une solution de compromis, au sujet du principe sur lequel se fonde ce paragraphe. Enfin, M. Truckenbrodt attire l'attention de la Commission sur le fait qu'aucun des amendements présentés n'indique clairement qui a qualité pour invoquer la nullité des traités en vertu de l'article 50, dont l'objet est de protéger l'ordre public international. Selon lui, non seulement les parties à un traité donné, mais tous les Etats qui souhaitent maintenir l'ordre public devraient normalement avoir la possibilité de prétendre qu'une règle de *jus cogens* a été violée par ce traité.

26. M. NACHABE (Syrie) dit que l'article 62 a été rédigé avec beaucoup de soin. En définitive, les parties doivent rechercher la solution de leurs différends en ayant recours aux moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte. La Commission du droit international a estimé qu'elle ne pouvait pas aller au-delà des limites de ce compromis équilibré.

27. La délégation syrienne est du même avis: la formule ainsi obtenue est acceptable et les garanties de procédure qu'elle offre sont suffisantes, étant entendu que les parties doivent recourir aux moyens indiqués à l'Article 33 de

<sup>2</sup> H.W. Briggs: « Procedures for establishing the invalidity or termination of treaties under the International Law Commission's 1966 draft articles on the law of treaties », *American Journal of International Law*, octobre 1967.

la Charte, sans priorité aucune au profit de l'un quelconque d'entre eux. Le choix du moyen approprié doit résulter du commun accord des parties.

28. Certes, le recours à la juridiction ou à l'arbitrage obligatoire aurait été la solution idéale; cependant, il faut tenir compte des appréhensions justifiées de nombre d'Etats, et surtout d'Etats nouveaux, à l'égard de cette formule. Ces appréhensions disparaîtront sans doute, plus tard, avec l'établissement progressif d'un droit international plus solide et plus équitable, favorisé par l'œuvre de codification entreprise, et fondé sur l'égalité souveraine des Etats, ainsi que sur le respect des droits et intérêts de tous les peuples, notamment des Etats nouveaux. Comme l'a dit un membre de la Commission du droit international: « Il n'est pas de conflit qui ne soit justiciable d'un règlement conforme à des règles de droit. En même temps, on peut trouver des incidences politiques dans tout conflit, même s'il s'agit d'une question purement technique. C'est à l'Etat intéressé qu'il appartient de décider si un conflit donné a des incidences politiques et s'il est ou non disposé à le soumettre à un règlement judiciaire ou à l'arbitrage <sup>3</sup>. »

29. Les très grands sacrifices consentis le plus souvent par les Etats nouveaux pour acquérir leur indépendance expliquent et justifient, dans l'état actuel des relations internationales, leur réserve à l'égard de la juridiction et de l'arbitrage obligatoires.

30. La délégation syrienne se déclare donc favorable à la formule de l'article 62 du projet et n'appuie aucun des amendements qui iraient au-delà des limites fixées dans cette formule.

31. M. GON (République centrafricaine) rappelle à la Commission le point de vue plusieurs fois exprimé par sa délégation sur les différents moyens de règlement des différends prévus à l'Article 33 de la Charte, auquel renvoie l'article 62 du projet. La délégation centrafricaine a toujours émis des réserves à l'égard de la Cour internationale de Justice, car sa composition très étroite est loin de représenter les différents systèmes juridiques actuels du monde. L'arrêt de la Cour dans les affaires du *Sud-ouest africain* <sup>4</sup> a renforcé ces réserves. En revanche, la République centrafricaine a toujours été favorable aux autres moyens de règlement des différends prévus par la Charte. Les procédures de négociation et de conciliation rapprochent les adversaires et leur permettent d'ouvrir une discussion qui, grâce aux contacts humains qu'elle implique, peut donner d'heureux résultats. Le recours aux organisations régionales a l'avantage de soumettre les différends à des organisations qui, parce qu'elles connaissent bien le milieu, peuvent apporter à ces différends des solutions satisfaisantes. Quant à l'arbitrage, il permet d'éviter de s'en remettre à une juridiction, qui, du fait de sa composition, risque de ne pas comprendre l'importance des problèmes en cause; en outre, il demeure le moyen le plus souple et le plus économique.

32. C'est dans cet esprit que, avec douze autres délégations, la délégation centrafricaine a présenté un amendement (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.1 et Corr.2), dont les

idées maîtresses sont le souci de respecter les dispositions de l'article 62 et celui de les compléter par une procédure à la fois souple et obligatoire, destinée à tirer les parties de l'impasse lorsque tous les autres moyens ont été épuisés. Selon les dispositions du paragraphe 3 *bis* ajouté par cet amendement, il n'appartient qu'aux parties au différend de déclencher la première phase de la procédure, la phase de conciliation.

33. La délégation centrafricaine s'est opposée et s'opposera, pour les raisons déjà indiquées, au recours à tout organisme permanent composé d'un nombre arbitrairement déterminé et restreint de conciliateurs ou d'arbitres. La liste permanente de conciliateurs prévue au paragraphe 1 de l'annexe I de l'amendement des treize pays comprendra des juristes désignés par tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, ou parties à la convention. Si la tentative de conciliation a échoué, les parties pourront encore recourir à tous les moyens de l'Article 33 de la Charte. Si aucune solution ne peut non plus être trouvée à ce stade, le différend sera soumis à un tribunal arbitral, à la requête d'une partie.

34. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés des dispositions de la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats <sup>5</sup>, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales <sup>6</sup> et de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine <sup>7</sup>. La délégation centrafricaine pense que cet amendement présente à la fois la souplesse et le réalisme nécessaires et devrait offrir une solution satisfaisante pour tous.

35. La nomination des membres, ou du Président, de la Commission de conciliation, ou du tribunal arbitral, par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ne peut en aucun cas nuire au fonctionnement du mécanisme prévu dans l'amendement; en effet, le choix du Secrétaire général sera limité par la liste des conciliateurs et des arbitres, qui seront eux-mêmes des juristes qualifiés, nommés par les Etats parties à la convention. La délégation centrafricaine ne perd pas de vue que le Secrétaire général est un personnage politique; mais il est nommé par l'organe le plus large et le plus représentatif des Nations Unies, qui est l'Assemblée générale, alors que le Président de la Cour internationale de Justice est nommé par la Cour elle-même, c'est-à-dire par un organe déjà très restreint.

36. Ces considérations dictent la position de la délégation centrafricaine sur les autres amendements. Le représentant de la République centrafricaine ne saurait accepter aucun amendement qui ferait une allusion quelconque à la Cour internationale de Justice. La délégation centrafricaine accepte, en revanche, l'amendement de la France (A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1), qui est de pure forme.

37. M. OSIECKI (Pologne) fait valoir que l'article 62 du projet correspond à l'étape actuelle du développement des relations internationales. Le renvoi aux moyens de

<sup>3</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, 2<sup>e</sup> partie, 845<sup>e</sup> séance, par. 46.*

<sup>4</sup> *C.I.J., Recueil 1966, p. 6.*

<sup>5</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 575, p. 160.

<sup>6</sup> *Ibid.*, vol. 213, p. 221.

<sup>7</sup> *Ibid.*, vol. 479, p. 39.

règlement des différends prévus à l'Article 33 de la Charte est une formule réaliste, qui respecte la souveraineté des Etats. Les dispositions de la Charte tiennent compte de l'existence de systèmes sociaux, économiques, politiques et, partant, juridiques différents. Il doit en être de même dans la convention sur le droit des traités. De plus, la formule de l'Article 33 de la Charte a fait ses preuves et, malgré l'évolution du monde, elle n'a pas eu à être modifiée.

38. La juridiction obligatoire n'a jamais été retenue, lorsqu'il s'agissait de codifier tel ou tel domaine des relations internationales, notamment dans les conventions sur le droit de la mer, sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires. D'autre part, moins de la moitié des Etats Membres de l'ONU ont accepté la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice et, dans bien des cas, l'acceptation a été assortie de telles réserves que sa valeur pratique reste une énigme.

39. La convention sur le droit des traités se prête d'ailleurs moins que n'importe quelle autre à l'institution de la juridiction obligatoire, car, en l'occurrence, cette procédure obligatoire devrait porter sur tous les traités, même sur ceux qui touchent à des intérêts vitaux traditionnellement considérés comme non justiciables. Rien ne justifie, à ce stade, un tel saut en avant. Il en va autrement des traités ayant un objet concret, de caractère financier ou technique par exemple. La Pologne est partie à un certain nombre de tels traités comportant, sous forme d'une clause de juridiction obligatoire, une limitation librement consentie et parfaitement compréhensible de la souveraineté des parties. La Pologne n'adopte donc pas toujours une attitude négative à l'égard du principe de la juridiction obligatoire mais, dans la convention sur le droit des traités, la portée et le caractère des questions qui relèveraient de la juridiction obligatoire seraient impossibles à prévoir et difficiles à déterminer.

40. La délégation polonaise appuie l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.353), qui a le mérite d'exclure de l'application de l'article 62 les traités nuls *ab initio*, ce qui renforce la position de l'Etat qui veut se libérer d'un traité imposé par la force, ou conclu en violation du *ius cogens*. La délégation polonaise se prononcera sur les autres amendements en fonction des considérations qui précèdent.

41. M. LOUKACHOUK (République socialiste soviétique d'Ukraine) estime que l'article 62 est important, parce qu'il conditionne l'efficacité non seulement de la future convention mais de l'ensemble du droit international. Par analogie avec le droit interne, on cherche à assurer cette efficacité par la création de divers types d'organismes juridictionnels internationaux. Sans gendarme, dit-on, il n'y a pas de droit; mais cette conception a des limites, même en droit interne. Aucune contrainte gouvernementale ne peut assurer l'application efficace d'une règle contraire aux exigences fondamentales de la vie contemporaine. Cela est encore plus vrai pour le droit international. Malgré les louanges adressées au système judiciaire international par le représentant de la Suède, force est de constater que ce système ne constitue pas le facteur essentiel de l'efficacité des règles du droit international et de son développement progressif. L'essentiel, c'est d'introduire dans le droit des règles conformes aux

exigences des relations internationales contemporaines, c'est-à-dire des normes universelles. Ainsi, des milliers de règles, qui régissent les rapports de tous les jours, d'une importance vitale, entre les Etats, et bon nombre des traités qui contiennent ces règles, pourraient se passer de clauses d'arbitrage.

42. L'existence de nombreux conflits internationaux ne permet pas de mettre en doute l'efficacité du droit international contemporain. D'ailleurs, l'arbitrage ne supprime pas les conflits. Ainsi, même le Conseil de sécurité n'a pas su résoudre ceux qui lui étaient soumis. Les résultats des activités de la Cour internationale de Justice et des nombreux arbitrages qui ont eu lieu ne militent pas précisément en leur faveur. Enfin, il serait contraire à l'efficacité d'inclure dans le projet des dispositions prévoyant l'arbitrage obligatoire, car on ne pourrait plus espérer compter alors, parmi les parties à la convention, les Etats dont la participation est pourtant indispensable.

43. Le droit international est le fruit de la collaboration des Etats, qui en est la base vitale et vivifiante. Plus cette collaboration se développe, plus on a besoin du droit international et plus il est efficace. A son tour, bien sûr, le progrès du droit international favorise la collaboration entre les Etats. Faute d'une telle collaboration, aucun arbitrage ne permettra de rétablir l'ordre. Bien plus, l'existence d'une juridiction obligatoire peut causer un préjudice à la collaboration entre Etats souverains.

44. Cela ne veut pas dire que la convention ne doive prévoir aucune procédure de règlement des différends. Les dispositions de l'article 62, notamment le paragraphe 1 de l'article, qui prévoit l'obligation de notification préalable, sont très utiles et renforceront le principe *pacta sunt servanda*.

45. C'est le paragraphe 3 qui a fait l'objet du plus grand nombre de critiques. Sans innover, il a pourtant le mérite de refléter très fidèlement l'état actuel de la vie et du droit de la communauté internationale et de protéger les parties aux traités contre les déclarations de nullité arbitraires.

46. Vu ce qui précède, la délégation de la RSS d'Ukraine se prononcera pour l'article 62 du projet de la Commission du droit international, amélioré dans le sens proposé par l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.353). Cet article semble d'ailleurs correspondre au vœu général de la Conférence. La délégation de la RSS d'Ukraine est contre les amendements qui tendent à instituer l'arbitrage obligatoire, procédure coûteuse, lente et peu efficace, qui ne saurait être considérée comme une panacée. D'ailleurs, la convention n'a pas pour objet l'ensemble du droit international, mais uniquement le droit des traités; l'arbitrage devrait donc en tout cas être étudié séparément.

47. M. BREWER (Libéria) dit qu'assurément l'article 62 est un article clef pour l'application des dispositions de la partie V et, même, de l'ensemble de la convention. Pour assurer le respect de l'important principe *pacta sunt servanda* et pour maintenir le caractère sacré des traités, il est indispensable à la fois d'imposer des limites à l'action de l'Etat qui veut dénoncer un traité et, par voie de conséquence, de faire figurer dans la convention des dispositions de procédure relatives à la nullité, à l'extinction et à la suspension des traités.

48. L'article 62, sous sa forme actuelle, fournit les garanties nécessaires en ce qui concerne le règlement des différends. Selon la procédure envisagée, la partie qui invoque le motif de mettre fin au traité ou d'en suspendre l'application et la partie qui a formulé l'objection doivent automatiquement rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte. Cet article a une portée assez large pour englober pratiquement tous les moyens de régler les différends, y compris le recours à la Cour internationale de Justice. D'ailleurs, au paragraphe 5 de son commentaire, la Commission du droit international déclare: « 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. Il resterait en outre à chaque Etat... le droit, dans certaines conditions, de porter le différend devant l'organe compétent des Nations Unies. » On a dit que la Charte des Nations Unies était un document vivant. Certes, il n'est pas complet et peut être amélioré; mais, pour lui donner une signification plus grande, il est bon de s'y référer dans toute la mesure possible et, notamment, lors de l'élaboration du droit des traités.

49. Il ne convient pas d'avoir recours à la Cour internationale de Justice pour le règlement de n'importe quel différend qui pourrait surgir lors de l'application des dispositions de la Convention: la Cour est l'organe judiciaire suprême des Nations Unies et son prestige s'en trouverait atteint. Au niveau national, la plupart des affaires sont réglées en dehors des tribunaux et on ne voit pas pourquoi il n'en serait pas de même sur le plan international, grâce à une application stricte des dispositions de l'Article 33 de la Charte.

50. La délégation libérienne serait heureuse de connaître le sens exact de l'expression « sauf en cas d'urgence particulière », ainsi que les raisons pour lesquelles elle figure au paragraphe 2 de l'article 62. Il semble que cette expression autorise l'action unilatérale d'un Etat.

51. La délégation libérienne appuiera le projet d'article 62, qui offre, à son avis, des garanties suffisantes contre les décisions arbitraires.

52. M. MIRAS (Turquie) estime que l'article 62 ne contient aucune garantie de nature à assurer l'application objective de la partie V de la convention et qu'il peut conduire à toutes sortes d'abus. Les garanties de procédure prévues dans cet article consistent simplement en une notification par la partie qui se prétend lésée; puis, vient une période d'attente. Si les parties ne sont pas d'accord, l'article 62 les renvoie à l'Article 33 de la Charte qui, comme chacun sait, est l'un des points faibles de la Charte, car il ne contient qu'une énumération des moyens de règlement pacifique, sans prévoir la solution définitive, qui consisterait à établir une juridiction obligatoire. Dans ces conditions, la partie qui se prétend lésée n'a qu'une seule obligation, celle d'attendre quelques mois. Ensuite, elle est libre de prendre telle ou telle des mesures prévues à la partie V. L'affirmation de la Commission du droit international, selon laquelle, au cas où les parties aboutiraient à une impasse, « il appartiendrait à chaque gouvernement d'apprécier la situation et d'agir selon les exigences de la bonne foi », signifie qu'une partie qui voudrait se soustraire à ses obligations conventionnelles

ne serait assujettie au contrôle d'aucune autorité impartiale.

53. La délégation turque estime que, lorsqu'il existe un élément d'appréciation, l'intervention d'une autorité impartiale est indispensable. Il ne s'agit pas là d'une simple question de procédure. Sans mécanisme d'appréciation impartiale, il ne peut pas y avoir de nullité. Un travail de codification qui s'efforce d'introduire dans le droit international des règles nouvelles, pouvant entraîner de graves conséquences, devrait prévoir des garanties juridictionnelles adéquates, au lieu de codifier des règles empruntées au droit civil interne, en les amputant des garanties juridictionnelles dont elles sont normalement assorties. L'Article 33 de la Charte est très insuffisant pour régler les différends sous le régime du droit international actuel et il l'est encore plus lorsqu'il s'agit des règles nouvelles de la partie V. Il aurait fallu prévoir un organisme nouveau, ou charger un organe existant de l'application de ces règles. Sans ces garanties, l'article 62 est de nature à bouleverser la stabilité des traités, dont dépend dans une large mesure le maintien de la paix. Vouloir établir un régime de droit international sans l'intervention de juges, voilà le grand paradoxe du projet d'articles. La délégation turque ne pourra donc pas accepter l'article 62 sous sa forme actuelle.

54. L'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.347) offrirait les garanties juridictionnelles nécessaires à l'application de la partie V. Il prévoit aussi bien le recours à la Cour internationale de Justice qu'à une commission d'arbitrage. La procédure prévue pour la composition de cette commission est tout à fait satisfaisante. Aussi, la délégation turque appuie-t-elle cet amendement.

55. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) souligne l'importance de l'article 62, qui énonce les principes du droit international contemporain relatifs au règlement des différends. Conformément au paragraphe 3 de l'Article 2, de la Charte des Nations Unies, les Etats doivent régler leurs différends par des moyens pacifiques, mais aucune procédure particulière ne leur est imposée. Dans le droit international contemporain, l'obligation principale est donc de résoudre pacifiquement les différends, mais les moyens de règlement sont librement choisis par les Etats; ce principe a été confirmé par le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, en 1966<sup>8</sup>. L'article 62 reflète précisément la situation actuelle. Il prévoit une procédure de règlement des différends fondée sur l'Article 33 de la Charte; c'est là une procédure simple, claire et nette, que la Commission du droit international a incorporée dans le projet de convention, en laissant aux Etats parties au traité la possibilité de recourir aux moyens pacifiques de leur choix.

56. Au cours du débat, certains représentants ont soutenu que l'article 62 ne garantissait pas aux traités une stabilité suffisante. La délégation soviétique ne peut accepter cette interprétation: la procédure prévue à l'article 62 empêche les parties de prendre des mesures arbitraires en vue de

<sup>8</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Annexes, point 87 de l'ordre du jour, document A/6230, par. 248 et 272.

l'annulation ou de la suspension d'un traité et il est donc indispensable de le maintenir sous sa forme actuelle.

57. La délégation soviétique n'a pas été convaincue par les arguments des représentants qui ont soutenu qu'il était indispensable de prévoir le règlement obligatoire des différends par une juridiction internationale. Le droit des traités existe et a existé sans juridiction obligatoire. Les décisions prononcées par la Cour internationale de Justice, notamment celle qui concerne le Sud-Ouest africain, montrent que la Cour ne saurait guère résoudre comme il convient les différends relatifs à la nullité d'un traité, à sa fin ou à sa suspension. On peut également citer plusieurs cas dans lesquels la plupart des Etats ont refusé l'arbitrage obligatoire. Certaines délégations ont prétendu que l'arbitrage obligatoire était la meilleure manière de résoudre les différends, mais on ne trouve dans l'histoire des relations internationales aucune confirmation de cette allégation. En examinant ce qui s'est passé au cours des 100 dernières années, on constate que, sauf dans l'affaire de l'Alabama, les tribunaux arbitraux n'ont jamais réussi à résoudre aucune affaire importante. La Cour permanente d'arbitrage n'a examiné que 30 affaires environ, dont quelques-unes ont traîné en longueur.

58. La délégation soviétique ne voit donc aucun avantage positif à prévoir l'arbitrage obligatoire, ou la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice et elle approuve le projet d'article présenté par la Commission du droit international. Cet article impose des obligations juridiques précises; il reflète la situation actuelle en matière de droit international et tient compte des positions de tous les groupes d'Etats. C'est un compromis raisonnable entre différents courants de pensée. En bouleversant ce compromis, on détruirait l'équilibre difficile réalisé par la Commission et nombre d'Etats Membres, dont l'URSS, ne pourraient souscrire à l'article 62. Aussi, la délégation soviétique ne peut-elle accepter les amendements qui proposent la juridiction obligatoire. En revanche, l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.353) est fort intéressant et mérite un examen attentif; en effet, il serait injuste qu'un Etat, auquel un traité inique a été imposé par la force, ait à se soumettre à la lente procédure prévue à l'article 62. Il faut, dans ce cas, prévoir une procédure simplifiée.

59. M<sup>lle</sup> LAURENS (Indonésie) dit que sa délégation partage entièrement les vues exprimées au paragraphe 4 du commentaire de la Commission du droit international, selon lesquelles le projet d'article 62 constituait, en ce qui concerne la procédure applicable en cas de nullité d'un traité ou pour y mettre fin ou en suspendre l'application « le plus grand dénominateur commun qui pouvait être trouvé entre les gouvernements et au sein de la Commission elle-même ». Il convient de noter que le texte de l'article a été adopté par la Commission du droit international à une très forte majorité et que le Comité juridique consultatif africano-asiatique, réuni en décembre 1967 à New Delhi, a décidé à la quasi-unanimité que l'article 62 devait être maintenu dans la forme proposée par la Commission.

60. Cet article sera applicable à tous les traités conclus entre Etats; il aura donc une portée trop générale pour que l'on puisse prévoir une juridiction obligatoire. En outre, l'application des dispositions de la partie V de la

convention risque de provoquer des différends si compliqués qu'il est difficile de déterminer à l'avance le meilleur moyen de les régler pacifiquement.

61. La délégation indonésienne estime que, compte tenu de l'opinion et de la pratique internationales actuelles, l'obligation générale qui incombe aux Etats en vertu du droit international, telle qu'elle est énoncée au paragraphe 3 de l'Article 2 et à l'Article 33 de la Charte, doit servir de base à l'article 62. Peut-être est-il possible d'améliorer le texte de cet article, mais si l'on y prévoyait un moyen précis de règlement des différends et si on le rendait obligatoire, cela risquerait de créer de graves problèmes et de susciter des controverses, que la Commission plénière aurait de la peine à résoudre. Il semble d'ailleurs qu'une telle disposition puisse en réalité contribuer à résoudre les différends qui pourraient surgir à l'avenir entre les Etats, à propos de l'application des articles de la convention.

62. M. ROSENNE (Israël) dit que sa délégation est prête à accepter la proposition de la Commission du droit international en ce qui concerne l'article 62. Ce texte constitue, comme l'a dit la Commission, « le plus grand dénominateur commun qui pouvait être trouvé entre les gouvernements »; il représente le maximum de ce que l'on peut atteindre en l'absence d'une modification substantielle de la Charte et des pratiques internationales actuelles. C'est un compromis équitable, qui ne dépasse pas le cadre de la Charte. La délégation israélienne ne croit pas que la Conférence soit en mesure d'entreprendre une œuvre ambitieuse, en essayant de modifier les procédures de règlement existantes, ni qu'elle doive viser plus loin que la Commission du droit international. M. Rosenne a déjà indiqué, à ce sujet, la position de principe de sa délégation à la 54<sup>e</sup> séance, lors de l'examen de l'article 50 (A/CONF.39/C.1/SR.54), et il ne croit pas avoir besoin de l'exposer à nouveau.

63. Dans ses observations écrites (A/CONF.39/6) ainsi que dans ses déclarations devant la Sixième Commission, la délégation israélienne a attiré l'attention sur certaines remarques figurant au paragraphe 2 du commentaire de la Commission du droit international, où il semble que l'équilibre entre l'Etat qui objecte et l'Etat auteur de la demande ne soit pas toujours maintenu. L'article 62 et les articles de fond pourraient être examinés à nouveau de ce point de vue.

64. L'amendement de la France (A/CONF.39/C.1/L.342 et Corr.1), les paragraphes 1 à 4 de l'amendement de l'Uruguay (A/CONF.39/C.1/L.343) et la première partie du paragraphe 5 de l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355) constituent des améliorations. La délégation israélienne pourrait les appuyer, car ils apportent au texte une plus grande précision.

65. En revanche, au point où l'on en est, la délégation israélienne n'est pas en mesure d'accepter les propositions visant à constituer de nouveaux organes ou à instituer de nouvelles procédures, dont la constitutionnalité peut quelquefois être mise en doute. La délégation israélienne n'approuve pas non plus les projets qui réduisent à néant le compromis proposé par la Commission du droit international. Plusieurs de ces propositions partent de



l'idée que les différends résultant de l'application de la partie V sont, de par leur nature même, des différends justiciables. Or, les différends en question ne porteront pas sur la convention, mais sur un autre traité et ils surgiront dans des circonstances politiques concrètes; c'est pourquoi il faut éviter les procédures de règlement trop rigides. La délégation israélienne estime, contrairement à ce qu'ont sous-entendu certains orateurs, que les instances judiciaires et d'arbitrage ne peuvent pas exercer de fonctions législatives, telles que la création de normes de *jus cogens*. C'est aux parties elles-mêmes qu'il incombe de régler les différends relatifs aux traités. Ce n'est qu'en dernier ressort qu'il faut recourir aux organes des Nations Unies et si l'on introduisait des procédures obligatoires dans la convention, cela risquerait d'aller à l'encontre de l'effet recherché.

66. Il convient en outre de noter que la question des procédures de règlement est examinée par d'autres organes des Nations Unies et, notamment, par le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats. Au cours des délibérations de ce comité, des idées utiles et intéressantes ont été avancées; le Comité va de nouveau se réunir prochainement et il doit soumettre un autre rapport à l'Assemblée générale. Il serait donc préférable que la Commission plénière décide de ne pas mettre fin au débat sur l'article 62 à la présente session de la Conférence, dans l'espoir que, à la deuxième session, les progrès accomplis par l'Organisation des Nations Unies faciliteront la solution des problèmes particuliers que pose l'article 62.

67. En ce qui concerne la proposition de la Suisse relative à un nouvel article 62 *bis* (A/CONF.39/C.1/L.348), la délégation israélienne accepte l'idée que le paragraphe 4 de l'article 62 fasse l'objet d'un article distinct. Le principe énoncé dans ce paragraphe ne pourrait et ne devrait d'ailleurs pas s'appliquer uniquement à la partie V. On pourrait donc lui donner un caractère plus général en disant: « Rien dans la présente Convention... » Dans ce cas, le nouvel article devrait figurer dans une autre partie de la convention. Comme l'a déjà dit la délégation israélienne, il faut veiller à ce que la convention ne prenne pas le pas sur la volonté des parties, telle qu'elle est exprimée dans les traités conclus par celles-ci et à ce qu'elle ne leur impose pas des procédures de règlement dont elles ne sont pas convenues, ou qu'elles ont même rejetées dans certains cas. L'amendement de la Suisse permettrait d'indiquer nettement qu'un élément extérieur, en l'occurrence la convention, ne saurait prévaloir sur une décision autonome des parties, en ce qui concerne le règlement de problèmes qui les intéressent au premier chef.

La séance est levée à 18 heures.

## SOIXANTE-DIXIÈME SÉANCE

Mardi 14 mai 1968, à 20 h 45

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) [suite]<sup>1</sup>

1. M. RATSIRAHONANA (Madagascar) souligne l'importance de la question du règlement des différends nés de la mise en application des dispositions de la partie V du projet. L'article 62 est donc l'article clef de cette partie, voire la charnière de tout le projet de convention. Il est certain que la portée des cas de nullité ou de suspension d'un traité en vertu des dispositions de la partie V du projet serait sensiblement diminuée et même annihilée, si l'on n'instituait pas une procédure à suivre au cas où l'on invoque la nullité, ou une cause de suspension, ainsi qu'une procédure appropriée pour le règlement des différends qui pourraient surgir au cours de ce processus. Il est donc souhaitable de prévoir ces deux procédures avec le maximum de précisions possibles.

2. En ce qui concerne la première, la délégation malgache accueille favorablement le système que la Commission du droit international a prévu dans l'article 62 et selon lequel la partie qui invoque la nullité d'un traité ou invoque un motif pour en suspendre l'application doit non seulement notifier sa prétention aux autres parties, mais également indiquer la mesure envisagée à l'égard du traité et les motifs à l'appui.

3. Pour ce qui est du règlement des différends, la délégation malgache ne partage pas l'avis de la Commission du droit international exprimé au paragraphe 5 de son commentaire sur l'article 62 et selon lequel on ne pourrait pas aller au-delà des dispositions de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies « sans entrer, dans une certaine mesure et sous une forme ou une autre, dans la voie du règlement obligatoire de la question pendante entre les parties ». De l'avis de la délégation malgache, ne pas prévoir de procédure de règlement obligatoire est une solution de facilité, qui ouvre la porte à des abus et à des dangers, comme celui du recours à la contrainte, armée ou non armée. Il est temps d'établir des règles propres à faire régner une plus grande justice dans les relations conventionnelles internationales; cette justice ne peut exister que dans la mesure où un système obligatoire de règlement des différends nés de l'application de la future convention sera mis en place. Le principe d'un règlement obligatoire est la meilleure protection et la meilleure garantie de la stabilité des traités. C'est pour ces raisons que la délégation malgache s'est portée coauteur de l'amendement des treize Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/

<sup>1</sup> Pour la liste des amendements proposés, voir la 68<sup>e</sup> séance, note 1.