

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Deuxième session
9 avril – 22 mai 1969

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.102

102e séance de la Commission plénière

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

faire observer que la République fédérale d'Allemagne participe déjà à un certain nombre de traités multilatéraux auxquels la République démocratique allemande est également partie; il ne voit pas pourquoi, une fois engagée sur cette voie, la République fédérale d'Allemagne devrait éprouver des difficultés particulières à accepter la formule "tous Etats". L'une de ses objections, celle qui repose sur la difficulté qu'il y aurait à donner une définition de l'expression "Etat", paraît tout à fait artificielle à M. Khlestov. Le représentant de l'Union soviétique ne peut que regretter que la délégation de la République fédérale d'Allemagne, avec quelques autres, semble vouloir entraver la bonne marche de la Conférence en s'efforçant de faire inscrire dans la convention des clauses restrictives. Le droit de tous les Etats de participer aux traités multilatéraux ne saurait être discuté. La convention sur le droit des traités est évidemment un exemple de ce genre de traités, car elle a pour objet la codification et le développement progressif de normes et de principes de ce droit. La convention doit donc être ouverte à tous les Etats.

53. M. Khlestov se réserve le droit de parler plus tard de la question des clauses finales.

La séance est levée à 17 h 30.

CENT DEUXIÈME SÉANCE

Jeudi 24 avril 1969, à 10 h 50

Président : M. ELIAS (Nigéria)

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

CLAUSES FINALES (y compris les nouveaux articles proposés 76 et 77) (*suite*)

1. M. ALVAREZ (Uruguay) dit que les objections de sa délégation ne portent pas sur le principe de la non-rétroactivité de la convention, mentionné dans les propositions dont la Commission est saisie, mais plutôt sur la formulation de ces propositions.

2. L'expression "dans l'avenir", qui figure dans l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399), manque de précision juridique. Il est nécessaire d'indiquer à partir de quel moment l'avenir commencera; de l'avis de la délégation uruguayenne, il s'agit de la date de l'entrée en vigueur de la convention. D'autre part la question peut se poser de savoir quelles normes devront être appliquées aux traités conclus avant la date à partir de laquelle la convention liera les Etats qui y seront parties. Certes, du point de vue juridique, il paraît évident que l'on appliquera les normes et les principes du droit international tels qu'ils existeront avant l'entrée en vigueur de la convention; or, le

libellé de la proposition en question pourrait donner à penser, si l'on raisonne *a contrario*, que les normes existantes du droit international qui sont reprises dans la convention ne s'appliqueront pas aux traités antérieurs. La délégation de l'Uruguay pense donc qu'il convient d'incorporer expressément cette interprétation au texte de l'amendement.

3. L'amendement des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400) pose une question de forme, car sa rédaction devrait être améliorée, du moins en espagnol, et une question de fond, parce qu'en donnant des précisions sur l'interprétation du principe en question il introduit un élément trop restrictif. En effet, la réserve ne concerne que les règles de droit international coutumier codifiées dans la convention qui s'appliqueraient même aux traités antérieurs. Or, ce ne sont pas seulement les règles du droit international coutumier qui doivent être applicables et faire l'objet de la même réserve, mais toutes les normes et tous les principes du droit international, quelle qu'en soit la source, conformément à l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. Si un traité conclu avant l'entrée en vigueur de la convention donne lieu à un différend entre des Etats et si ce différend est soumis à la Cour internationale de Justice, celle-ci est tenue d'appliquer non seulement les sources primaires du droit international mais aussi les sources secondaires ou auxiliaires.

4. La délégation de l'Uruguay estime donc que la formulation du principe de la non-rétroactivité devrait être améliorée de façon à ne pas affecter même indirectement la situation juridique devant laquelle les Etats pourraient se trouver dans le cas des différends relatifs à des traités conclus avant l'entrée en vigueur de la convention.

5. Sir John CARTER (Guyane) dit qu'il approuve la proposition du Brésil et du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.386/Rev.1) relative aux clauses finales, surtout après avoir entendu les précisions que le représentant du Royaume-Uni a données au sujet de l'article A à la 100e séance. La Guyane préfère cette formule à toute autre parce qu'à son avis il convient de considérer l'Assemblée générale des Nations Unies comme l'organe le plus compétent pour décider quelles entités politiques doivent être invitées à participer à des conventions multilatérales conclues sous ses auspices. De ce fait, la délégation guyanaise s'opposera à toute formule qui habiliterait un organe autre que l'Assemblée générale à décider qui peut participer à de telles conventions.

6. En revanche, la délégation guyanaise ne pourra pas appuyer la proposition du Ghana et de l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.394) tendant à modifier l'amendement du Brésil et du Royaume-Uni. La nouvelle formule proposée, si elle permet de célébrer le mariage de l'Est et de l'Ouest, autoriserait l'exercice d'une discrimination plus inquiétante encore à long terme; elle se contenterait en effet de limiter les domaines où s'exerce actuellement la discrimination et cela soulignerait davantage l'attitude discriminatoire dont seraient victimes les entités qui ne pourraient pas se prévaloir d'une telle formule. En outre, fait plus important

encore, elle habiliterait un petit nombre de gouvernements dépositaires à décider eux-mêmes, unilatéralement, sous certaines conditions, qui aurait le droit de participer à un traité déterminé. Cette situation serait d'autant plus insoutenable pour la Guyane que le dépositaire du Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine¹ se refuse obstinément à accepter que la Guyane signe un traité dont les dispositions lui ouvrent pourtant manifestement l'accès. La délégation guyanaise estime donc qu'il faut se borner à laisser l'organe politique le plus important de la communauté internationale demeurer seul compétent pour décider quels Etats doivent être autorisés à participer aux accords multilatéraux élaborés sous ses auspices.

7. Sir John Carter étudie les propositions déposées en vue de l'insertion d'un nouvel article 77; la proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399), dans la forme sous laquelle elle est présentée, mettrait en péril tout le droit qui régit les relations interétatiques, du fait que les normes de droit international généralement acceptées, qui sont codifiées dans la convention sur le droit des traités et qui sont normalement considérées comme constituant la *lex lata*, ne vaudraient plus que pour les engagements consensuels acceptés entre Etats à l'avenir. Dans ces conditions, tous les traités existants se verraient vidés de leur contenu juridique et, sur le plan des relations internationales, c'est la loi de la jungle qui régnerait alors. La délégation guyanaise ne saurait souscrire à cet iconoclasme juridique et elle votera contre la proposition du Venezuela.

8. Cette proposition est du reste ambiguë; elle ne dit pas qu'elle se fonde sur l'idée que tous les Etats deviendront parties à la convention *sine die*; or, c'est à cette seule condition qu'un traité futur sera régi par les normes juridiques énoncées dans la convention en cours d'élaboration. Il aurait donc fallu dire plutôt: "sous réserve des dispositions de l'article premier, les dispositions de la présente convention s'appliqueront à tous les Etats et seulement aux traités conclus dans l'avenir". Cette formule de sir John Carter ne constitue pas un amendement en bonne et due forme, car en aucun cas la délégation guyanaise ne saurait se rallier à l'idée fondamentale dont procède la proposition du Venezuela.

9. L'amendement des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400) vise à rendre dans une certaine mesure la proposition du Venezuela conforme au droit international actuel; cela montre bien les dégâts que cette proposition provoquerait au cas où elle serait acceptée. Mais l'amendement ne ferait qu'aggraver les difficultés que l'on rencontre généralement lorsqu'on essaie de définir, du point de vue concret et du point de vue psychologique, les éléments constitutifs d'une norme internationale coutumière. Il jetterait le doute non seulement sur les règles conventionnelles établies dans les traités actuels et librement acceptées, mais aussi sur la loi fondamentale de la communauté internationale que constitue la Charte des Nations Unies. Une bonne partie du droit défini par la Charte n'a pas d'équivalent en droit interna-

tional coutumier. Faut-il en conclure que la proposition du Venezuela amendée comme le voudraient les cinq Etats priverait ce droit de toute valeur pour les Etats parties à la convention sur le droit des traités? L'amendement des cinq Etats doit nécessairement être rejeté, car il est rigoureusement impossible de pallier les vices qui sont inhérents à la proposition du Venezuela dans tous ses termes. La délégation de la Guyane se verra donc dans l'obligation de s'abstenir sur tout amendement tendant à modifier la proposition du Venezuela.

10. M. HUBERT (France) dit qu'il appuie la proposition du Brésil et du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.386/Rev.1) concernant les dispositions finales. L'article A reprend les termes classiques de la formule dite de Vienne, ce qui est une solution satisfaisante pour la France, pour les raisons que M. Hubert a déjà eu l'occasion d'indiquer: la Conférence a été convoquée par l'Assemblée générale des Nations Unies, elle travaille dans le cadre de la pratique des Nations Unies, et, de tous les travaux des Nations Unies, il s'est dégagé des règles coutumières auxquelles la Conférence n'a nullement lieu de déroger. La Conférence a pour objet d'appliquer ces règles et non pas de les modifier. Du reste, puisque la formule dite de Vienne a déjà été adoptée deux fois, elle pourrait fort bien être adoptée une troisième fois. Le représentant de l'Inde préconise le rapprochement entre l'Est et l'Ouest, mais il s'agit là d'une question, grave sans doute, qu'il n'appartient pas à la Conférence de trancher, car elle est du ressort de l'Assemblée générale.

11. Sur les articles B et C, la délégation française n'a aucune observation particulière à formuler, ni aucune objection.

12. En ce qui concerne l'article D, il faut tenir compte du nombre d'Etats qui ont été invités à la Conférence, et non pas seulement des Etats qui ont eu la possibilité de se rendre à cette invitation. Les Etats invités qui n'ont pu venir, peut-être pour des raisons d'ordre pratique, pourraient fort bien être du nombre des signataires originaires de la convention. Les Etats invités étaient au nombre de cent trente-sept, si bien que le chiffre minimal de soixante ratifications requis pour l'entrée en vigueur de la convention, tel que le propose la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.396), n'est pas exorbitant en soi. Cependant, le chiffre de quarante-cinq proposé par le Brésil et le Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.386/Rev.1), qui correspond au tiers des Etats invités, constitue une solution raisonnable de nature à recueillir l'adhésion générale; c'est pourquoi la France s'y rallierait volontiers.

13. M. NEMEČEK (Tchécoslovaquie) dit que, de l'avis de sa délégation, en matière d'universalité des traités, les traités qui touchent aux intérêts de tous les Etats et codifient et développent les principes du droit international devraient être accessibles à tous les Etats sans exception. Ce principe s'applique pleinement à la convention sur le droit des traités.

14. La délégation tchécoslovaque estime que la Conférence est, comme le représentant de la Suisse l'a dit à la

¹ Pour le texte, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes*, point 91 de l'ordre du jour, document A/C.1/946.

100e séance, en train de mettre au point une loi constitutionnelle à l'échelle internationale, ce qui devrait aller de pair avec la nécessité d'assurer à tous les Etats la possibilité d'y participer. La délégation tchécoslovaque appuie donc sans réserve la proposition présentée par la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.389 et Corr.1) concernant les clauses finales.

15. La délégation tchécoslovaque appuie en même temps l'amendement présenté par le Ghana et l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.394) parce que c'est là une formule de compromis, qui représente cependant la limite extrême que la Conférence ne devrait en aucun cas dépasser.

16. Comme l'a fait justement observer le Président du Comité de rédaction, la participation à la convention n'impliquera pas seulement des droits, mais aussi des obligations, et il est donc de l'intérêt de la communauté internationale des Etats que tous ses membres puissent s'acquitter de telles obligations. La délégation tchécoslovaque estime également, comme l'a dit la délégation indienne à la 100e séance, qu'il convient d'adopter une formule s'inspirant à la fois de la formule de Vienne et de la formule de Moscou.

17. La délégation tchécoslovaque se voit dans l'obligation de se prononcer sans équivoque contre le projet d'article 77 déposé par le Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399). En particulier, cette proposition ne tient pas assez compte du fait que la Conférence codifie principalement les règles du droit international qui sont actuellement en vigueur. C'est ainsi que le principe de droit international selon lequel les traités dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force sont d'emblée nuls et nonavenus ne constitue pas seulement le principe de base du droit, mais son éthique même, sans laquelle le droit n'existerait pas comme tel.

18. La délégation tchécoslovaque souhaiterait que le Venezuela puisse retirer sa proposition, d'autant qu'il n'existe pas à ce sujet de divergences réelles sur le plan juridique, mais plutôt des conceptions différentes quant à la façon dont il convient de présenter la question. En effet, la délégation tchécoslovaque, bien qu'elle n'estime pas qu'une disposition sur la non-rétroactivité doive figurer dans la convention, ne s'y opposerait pas si la majorité des délégations devaient se prononcer en faveur d'une disposition de cet ordre, sous réserve toutefois que la formule adoptée soit parfaitement précise, et qu'il apparaisse clairement que le principe de la non-rétroactivité ne s'appliquerait pas aux principes du droit international qui sont déjà reconnus. Dans cette optique, il est indispensable de préciser davantage en ce sens le texte de l'amendement présenté par les cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400).

19. M. YASSEEN (Irak), se référant à la proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399) et à celle des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400), rappelle que c'est la non-rétroactivité qui constitue le principe. Or, en droit interne, quand il n'y a pas lieu de dire que la loi visée est rétroactive, on garde le silence. A son avis, on devrait suivre cette

méthode en droit international. S'il n'est pas question de faire rétroagir la convention sur le droit des traités en tant que telle, il n'y a pas lieu de la déclarer explicitement non rétroactive, il suffit de ne rien dire.

20. La question toutefois soulève des difficultés, qui ont trait aux sources du droit international et à la nature même de la convention. La convention n'a pas seulement pour but de créer de nouvelles règles; elle consiste, dans sa plus grande part, à formuler des règles déjà existantes, qui font déjà partie du droit international positif. Or, il faut bien voir que la non-rétroactivité, qui est le principe qui s'impose, ne saurait porter atteinte à la force obligatoire de ces règles, car en droit international général, les règles coutumières, par exemple, ou les règles découlant d'une autre source de droit international, ne perdent pas leur caractère de droit positif du seul fait que ces règles sont codifiées dans une convention internationale.

21. M. Yasseen ne pourra donc pas accepter la proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399), qui semble aller à l'encontre des principes généraux de droit international régissant la question; il aura aussi du mal à accepter le texte des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400), tendant à l'adoption d'un article 77; ce texte n'est pas indispensable, puisque la question est déjà régie par des règles extrêmement nettes de droit international, qui ont précisément l'effet qu'aurait l'article 77 proposé.

22. De surcroît, la proposition des cinq Etats ne résout pas le problème dans son ensemble, car elle évoque uniquement "les règles de droit international coutumier". Or, les traités et la coutume ne sont pas les seules sources du droit international; il faut aussi tenir compte, par exemple, des principes généraux de droit, qui constituent une source autonome, comme cela ressort de l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. Il existe aussi des sources auxiliaires du droit international, comme la jurisprudence. M. Yasseen ne pourrait donc pas, en tout état de cause, appuyer l'article 77 proposé par les cinq Etats tel quel.

23. M. GALINDO-POHL (El Salvador) dit que sa délégation n'a aucune critique à formuler quant à l'objet de la proposition de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.250), qui laisse aux parties le soin de choisir la procédure de conciliation et d'arbitrage qui leur convient le mieux, en cas de différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention. Le paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice permet aux Etats parties au Statut de déclarer à n'importe quel moment qu'ils reconnaissent comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur les différends d'ordre juridique portant sur diverses questions et, notamment, sur l'interprétation d'un traité. La Cour est donc une instance internationale qui peut trancher les différends relatifs à l'interprétation d'un traité lorsqu'ils s'élèvent entre des Etats qui ont accepté la clause facultative de l'Article 36 du Statut. Il faut se rappeler que l'article 62 *bis* n'a été approuvé qu'à une très faible majorité, et il sera

difficile d'obtenir pour cet article la majorité des deux tiers en conférence plénière. Ceux qui n'ont pas eu recours à la clause facultative de l'Article 36 auront du mal à accepter l'article 62 *bis*, qui est le résultat d'un compromis avec les délégations qui, tout en étant en faveur de l'arbitrage obligatoire, n'estiment pas opportun pour le moment de faire appel à la Cour. La délégation salvadorienne n'est pas opposée à l'article 76, mais elle tient à montrer les difficultés que cet article risque de susciter. Si la proposition de la Suisse est rejetée, il reste en tout cas la possibilité pour certains Etats d'utiliser la clause facultative de l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice.

24. En ce qui concerne la non-rétroactivité, la délégation salvadorienne constate que l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399) ne fait pas la distinction entre la *lex lata* et la *lex ferenda*. Elle ne pourra donc pas l'accepter, du moins sous sa forme actuelle; parmi les normes que la convention codifie, certaines sont déjà en vigueur; les effets de la non-rétroactivité se limiteront nécessairement aux dispositions par lesquelles la convention apporte des innovations et crée, ce faisant, des règles qui obligeront les parties à dater du moment de son entrée en vigueur, c'est-à-dire une fois que le processus normatif sera parfait.

25. La proposition des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400) fait une exception pour les normes de droit international déjà en vigueur, mais elle ne concerne que les règles coutumières. Les règles en vigueur que la convention codifie existent depuis un certain temps; les règles nouvelles entreront en vigueur au moment où le processus de création sera parachevé. Le nouvel article 77 n'est pas sans intérêt pour le cas où la Conférence voudrait préciser la situation, mais il faudrait y apporter certaines modifications et insister sur les dispositions de la présente convention plutôt que sur les objets auxquels celles-ci s'appliqueront, c'est-à-dire les traités antérieurs ou ultérieurs.

26. Pour ce qui est du problème des Etats qui seront admis à adhérer à la convention, la Commission a entendu, au sujet de l'universalité et du libre consentement, les mêmes arguments que lors du débat sur l'article 5 *bis*. La délégation salvadorienne s'est opposée à cet article, car elle estime que, du fait qu'il s'agissait d'une question politique, on devait examiner chaque cas d'espèce et déterminer l'effet de ce principe sur chaque traité. Deux formules sont en présence, la formule de Vienne et la formule "tous Etats". Les partisans de la première estiment que la convention ne doit pas permettre l'adhésion de toutes les entités politiques sans exception. Les partisans de la formule "tous Etats" estiment que la convention doit tendre à l'universalité. La question se pose de savoir si la convention est un cas particulier auquel doit s'appliquer le principe de l'universalité, c'est-à-dire s'il est souhaitable d'obtenir l'adhésion du plus grand nombre possible d'Etats. Depuis 1963, on a commencé à concevoir des traités ouverts à l'adhésion et à la ratification de tous les Etats. Il s'agit du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires, du Traité sur l'espace extra-atmosphérique et de l'Accord sur le sauvetage et le retour des astronautes; en 1968, il y a eu le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. On s'est

servi dans ces traités de la formule "tous Etats"; cette formule doit être incorporée à toute oeuvre de codification, car elle traduit une pratique existante. L'oeuvre de codification internationale doit suivre les principes directeurs de cohérence et de concordance, dont le respect fera des formules codifiées les dépositaires de la pratique internationale existante et incitera à y prévoir, dans chaque domaine, toutes les questions et toutes les personnes qui se trouvent impliquées dans les relations juridiques internationales. Omettre à dessein l'un des secteurs de la vie juridique, ce serait enfreindre les principes de la cohérence et de la concordance et amoindrir la valeur de l'oeuvre de codification.

27. Certains Etats représentés à la Conférence entretiennent des relations conventionnelles avec des entités qu'ils reconnaissent comme Etats, mais qui n'auraient pas accès à la convention si l'on appliquait la formule de Vienne. Il n'est pas souhaitable qu'une conférence chargée d'élaborer le traité des traités dénie aux Etats dont il s'agit la faculté d'étendre le bénéfice de la convention à ce secteur de leurs relations internationales. La logique invite à donner à de telles entités politiques la possibilité d'adhérer à la convention; ce serait possible, bien que d'autres Etats n'entretiennent pas avec elles les mêmes relations, car il est notoirement de règle que l'adhésion à un traité multilatéral général n'implique pas de reconnaissance des autres parties. L'application d'une disposition de ce genre permettrait l'adhésion d'un plus grand nombre d'Etats.

28. L'amendement du Ghana et de l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.394) est une version atténuée de la formule "tous Etats"; il tourne plusieurs difficultés et s'efforce d'éviter de poser le problème de l'existence juridique de certains Etats; par-dessus tout, il dispense le Secrétaire général des Nations Unies de se prononcer sur l'existence d'Etats déterminés. La communauté internationale n'a pas pris ces précautions auparavant, quand elle a élaboré le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires; elle a adopté la formule "tous Etats". La formule du Ghana et de l'Inde tient compte de la situation des divers Etats qui dévient la qualité d'Etat à certaines entités politiques. Tel quel, l'amendement constitue un premier instrument de travail satisfaisant pour résoudre les difficultés et il sert les intérêts supérieurs de la communauté internationale. La délégation salvadorienne accorde la préférence à cette formule du Ghana et de l'Inde, qui garantit que le Secrétaire général des Nations Unies ne se trouvera pas mis en présence d'une difficulté; cependant elle reconnaît que la formule "tous Etats" serait plus logique en l'occurrence. La convention, qui est une grande oeuvre juridique, doit être ouverte à la participation du plus grand nombre d'Etats possible. La nature même du sujet exige la bonne volonté des Etats pour faire triompher le principe de l'universalité. La participation d'un grand nombre d'Etats est nécessaire pour atteindre l'objectif ambitieux que les auteurs du projet se sont fixé. Sinon, l'instrument que la Conférence est en train d'élaborer ne serait universel ni dans sa lettre ni dans son esprit.

29. M. OGUNDERE (Nigéria) dit que sa délégation a étudié avec une grande attention les différentes proposi-

tions faites au sujet des clauses finales. Les amendements dont la Commission est saisie soulèvent encore une fois le principe de l'universalité. En 1968, au cours du débat sur l'article 5 *bis*, des consultations ont eu lieu entre différents groupes régionaux quant à la forme définitive que devrait prendre cet article. Un projet de déclaration contenant la même formule que celle qui figure dans la première partie de l'article A de l'amendement du Ghana et de l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.394) a été discuté et a suscité beaucoup d'intérêt au sein de certains groupes régionaux. Le principe de cet amendement a été adopté dans quatre conventions; un cinquième traité concernant les dommages causés par les explosions nucléaires sera, comme on le sait, signé dans deux ou trois mois; il reprendra la même formule "tous Etats". Le Nigéria a toujours préconisé le principe de l'universalité. La "nouvelle formule de Vienne" présente un grand avantage, car tout en étant l'expression pratique du principe de l'universalité, elle décharge le depositaire de la responsabilité d'avoir à prendre une décision politique sur la question de savoir si certaines entités politiques constituent ou non un Etat. C'est un compromis entre ceux qui préconisent la formule "tous Etats" et ceux qui insistent pour appliquer la formule de Vienne. Il convient d'adopter une formule susceptible d'être approuvée par le plus grand nombre de délégations possible. C'est pourquoi la délégation nigériane aurait des difficultés à appuyer soit la proposition du Brésil et du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.386/Rev.1), soit la proposition de la Hongrie, de la Pologne, de la Roumanie et de l'Union soviétique (A/CONF.39/C.1/L.389 et Corr.1).

30. Pour ce qui est du nombre d'instruments de ratification ou d'adhésion nécessaire pour que la convention entre en vigueur, le Nigéria est partisan d'adopter le chiffre de trente-cinq proposé par le Ghana et l'Inde. Cependant, si ce nombre était inacceptable pour la majorité des participants, la délégation nigériane estime que le nombre choisi ne devrait pas dépasser quarante.

31. La délégation nigériane pense qu'il ne devrait y avoir aucune disposition relative aux réserves dans les clauses finales, puisque les articles 16 à 20 de la convention suffisent à cet égard. En ce qui concerne le règlement des différends et la révision, il semble également que les clauses finales ne devraient contenir aucune disposition à ce sujet. En outre, étant donné que les articles 71 et 72 de la convention ont trait aux depositaires des traités et aux fonctions de ces depositaires, il est inutile de traiter cette question dans les clauses finales.

32. M. EUSTATHIADES (Grèce) fait observer que les "clauses finales" doivent leur appellation à la place qu'elles occupent dans une convention mais qu'elles sont, dès le début de l'élaboration d'une convention, un objet de préoccupation pour toutes les délégations; en effet, elles ont trait au champ d'application de la convention dans le temps et dans l'espace. Deux questions importantes se posent maintenant à la Commission, celle de la rétroactivité et celle des catégories d'Etats qui pourront adhérer à la convention.

33. Pour ce qui est du nombre de ratifications ou d'adhésions nécessaire pour que la convention entre en vigueur, la Commission est saisie de différentes propositions. On a proposé les chiffres de trente-cinq, de quarante-cinq et de soixante. On pose ainsi le problème des moyens d'assurer une large application au nouveau droit conventionnel appelé à régir toutes les conventions futures. M. Eustathides constate avec satisfaction que même le chiffre de trente-cinq représente déjà un nombre assez important d'Etats, ce qui signifie que, dans l'ensemble, les délégations ont tendance à exiger l'adhésion ou la ratification d'un nombre élevé d'Etats. Cela est très important, car le chiffre élevé qui sera finalement fixé par la Conférence marquera la tendance très nette à la généralisation de ce nouveau régime conventionnel et à l'uniformité du droit des traités. C'est un avantage pour l'avenir. Sans se prononcer formellement pour tel ou tel chiffre, la délégation grecque est d'avis de prévoir l'adhésion d'un nombre élevé d'Etats pour la mise en vigueur de la convention.

34. La Commission du droit international n'a pas rédigé de texte sur la non-rétroactivité de la convention, mais il y a l'article 24, qui part déjà de l'idée de la non-rétroactivité, telle qu'elle est acceptée par le droit international général en ce qui concerne le droit conventionnel. L'article 24 ne fait cependant pas double emploi avec une disposition qui consacrerait la non-rétroactivité de la présente convention. La non-rétroactivité énoncée dans l'article 24 vise l'application de ce principe aux conventions qui seraient conclues dans l'avenir. Il s'agira alors de conventions concrètes et le problème portera sur des règles de fond précises. A cet égard le problème est délicat, non pas dans l'hypothèse de la réserve admise selon laquelle on pourrait établir conventionnellement un principe contraire à la non-rétroactivité. Rien n'empêche en effet qu'un principe contraire soit établi par une convention internationale. Cependant, il faut réserver un autre cas : celui d'une intention contraire des parties, que manifesterait le traité. Selon la jurisprudence internationale, comme il ressort des affaires *Ambatielos*² et *Mavrommatis*³, dans lesquelles la Grèce a été impliquée, il y aurait aussi d'autres raisons qui militent en faveur de l'élimination du principe de la non-rétroactivité. C'est là prouver assez que, même dans le cas de traités internationaux déterminés, le principe de la non-rétroactivité n'est admis que sous réserve des problèmes délicats qu'il risque d'entraîner.

35. Le cas de l'article 77 est tout à fait différent. Il s'agit de la non-rétroactivité de l'application des règles relatives aux traités. Le problème est par certains côtés plus simple, mais aussi plus compliqué, car même si l'on voulait tenir compte de l'intention des parties lorsqu'elles se proposent d'exclure l'application du principe de la non-rétroactivité, il faudrait que cette intention soit clairement exprimée. De l'avis de la délégation grecque, l'oeuvre de codification réalisée dans la présente convention ne peut porter atteinte au droit international général non conventionnel antérieur à la convention. L'intention est claire et personne ne contes-

² C.I.J., Recueil 1952, p. 28.

³ C.P.J.I., 1924, série A, No 2.

tera que la réserve sur les règles du droit international général soit sous-entendue. Même en appliquant le principe de l'article 24 dans le cadre de l'article 77, on aurait de toute façon prévu l'exception des règles de droit international général.

36. L'amendement des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400) a le mérite d'énoncer cette intention de façon expresse. La délégation grecque est donc favorable à cet amendement. Le représentant de l'Irak a attiré l'attention de la Commission sur l'existence de règles de droit international général autres que le droit coutumier. Le processus de la formation du droit coutumier est étranger au domaine de la non-rétroactivité, car le droit coutumier s'impose par lui-même à un stade de formation qui ne peut être précisé. Par définition, le droit international général ne soulève pas de problèmes difficiles de non-rétroactivité. La règle de la non-rétroactivité existe en droit international conventionnel. Le désavantage de l'amendement des cinq Etats, c'est qu'il limite la clause restrictive de la non-rétroactivité au seul droit international coutumier, alors qu'il y a d'autres innovations en matière de droit international général. Le représentant de la Grèce suggère donc aux auteurs de l'amendement en question de supprimer le mot "coutumier", ou de s'inspirer de la formule qui figure dans l'article 3 de la convention.

37. Le principe de la non-rétroactivité énoncé dans le projet d'article 77 a l'avantage d'encourager la ratification de la convention par un plus grand nombre d'Etats, puisque les obligations prévues sont plus restreintes. Ce serait donc une façon de s'acheminer vers l'universalité. En adoptant l'article 77, on ne ferait qu'accepter ce qui existerait même sans cet article. De toute façon, le principe de la non-rétroactivité, même explicitement formulé, laisse la porte ouverte à certaines questions délicates, mais cela est impossible à éviter. De l'avis de la délégation grecque, il est préférable d'énoncer ce principe.

38. Le problème juridique qui touche à la structure de la communauté internationale, c'est-à-dire le problème de la participation de tous les Etats tant aux droits qu'aux obligations du droit conventionnel actuel, est devenu un problème politique. Les participants à la Conférence, en dépit de la valeur des arguments juridiques qu'ils ont avancés, se sont nécessairement placés sous cet angle politique. La question de la reconnaissance des Etats est délicate, mais en définitive elle relève du domaine de la liberté d'appréciation de chaque Etat. La formule de Vienne a l'avantage de ne pas susciter de difficultés quant à la question de la reconnaissance, ce qui n'est pas le cas pour la formule "tous Etats", ni la formule de Moscou.

39. Certains représentants ont fait valoir que l'adhésion à un traité multilatéral général par un Etat qui n'est pas généralement reconnu n'entraîne pas la reconnaissance et ils ont avancé, à l'appui de leurs arguments, les exemples du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires et du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. La délégation grecque pense aussi que l'adhésion d'un Etat qui n'est pas généralement reconnu à un traité multilatéral n'implique pas la

reconnaissance de cet Etat par ceux qui ne l'ont pas reconnu. Si le principe de l'universalité devait prévaloir, la meilleure solution serait d'ajouter une disposition expresse en ce sens. Cette solution a d'ailleurs été retenue par le droit international conventionnel dans le domaine humanitaire, notamment par les quatre conventions de Genève de 1949, qui prévoyaient que l'application d'un certain nombre de règles à l'égard de rebelles ou de belligérants qui n'étaient pas reconnus par toutes les parties n'impliquait pas la reconnaissance de ces belligérants.

40. Toutefois, l'insertion d'une telle disposition dans un traité déterminé ne doit pas être envisagée de la même façon que son insertion dans la convention sur le droit des traités; on peut prévoir une exception relative à la non-reconnaissance d'Etats qui adhéreraient à une convention déterminée, telle que les deux traités mentionnés dans l'amendement du Ghana et de l'Inde, mais le problème est différent pour une convention qui régit l'ensemble du droit conventionnel. L'ouverture du droit conventionnel à l'adhésion de tous les Etats implique la reconnaissance de tous ces Etats. La reconnaissance a pour effet de permettre l'établissement de relations diplomatiques et conventionnelles. Dans les circonstances actuelles, l'adoption d'une disposition permettant à tous les Etats d'adhérer à la convention sur le droit des traités signifierait qu'en pratique il s'établirait des liens conventionnels très étendus entre tous les Etats, ce qui aboutirait à la reconnaissance.

41. Or, la formule de Vienne permet à tous les Etats de conclure des conventions bilatérales, et les Etats ont la faculté de conclure un traité ayant la même portée que la convention sur le droit des traités avec les Etats dont le cas n'est pas prévu par la formule de Vienne. M. Eustathiades pense qu'il faut d'abord développer le droit conventionnel, c'est-à-dire favoriser la ratification, par les Etats visés par la formule de Vienne, des traités portant codification du droit international et permettre ainsi l'entrée en vigueur de ces traités.

42. M. de CASTRO (Espagne) dit que l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399) pose une question importante, qui paraît résolue en principe dans l'article 24 de la convention, mais qui appelle des précisions. L'amendement du Venezuela est ambigu, car il ne dit pas si les règles du droit international général sont aussi applicables.

43. L'expression "règles de droit international coutumier", qui figure dans l'amendement des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400), n'est pas claire, car les auteurs de l'amendement n'ont pas précisé s'ils entendaient aussi par là les principes et les règles du droit international général.

44. L'amendement de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.401) destiné à modifier cette proposition ne fait que reprendre ce qui est indiqué dans le Préambule de la Charte, l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice et les articles 3, 27, 34, 40 et 49 de la convention.

45. Le représentant de la Suède a déclaré que le texte de l'amendement des cinq Etats dont il est l'un des auteurs

(A/CONF.39/C.1/L.400) pourrait faire l'objet de modifications de forme proposées par le Comité de rédaction. Or, il convient aussi de rendre ce texte plus clair quant au fond et d'ajouter les mots proposés dans l'amendement de l'Espagne.

46. La délégation espagnole se réserve le droit d'intervenir à nouveau au cours des débats, notamment si la question des réserves ou quelque autre problème important vient à être soulevé.

47. M. MATINE-DAFTARY (Iran) ne partage pas l'optimisme des délégations du Brésil et du Royaume-Uni, qui ont proposé, dans leur amendement (A/CONF.39/C.1/L.386/Rev.1), que la convention entre en vigueur après le dépôt du quarante-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion.

48. Les auteurs de l'amendement ont déclaré qu'en raison de l'accroissement du nombre d'Etats qui participent aux conférences de codification il y aurait lieu d'exiger désormais un nombre d'instruments de ratification et d'adhésion supérieur à celui qui était prévu dans les conventions sur le droit de la mer et sur les relations diplomatiques et consulaires.

49. De l'avis de la délégation iranienne, il faut attendre le vote final de la Conférence pour se prononcer sur le nombre d'instruments nécessaire pour l'entrée en vigueur de la convention. De plus, la plupart des conventions antérieures, élaborées par les conférences de codification de Genève et de Vienne, ne sont entrées en vigueur qu'après bien des années d'attente, pendant lesquelles les Etats ont hésité à les ratifier, bien qu'elles prévoient l'exigence d'un nombre d'instruments d'adhésion ou de ratification inférieur à celui qui est indiqué dans l'amendement du Brésil et du Royaume-Uni. D'autre part, ces conventions concernaient des problèmes moins controversés que ceux qui se posent dans la convention sur le droit des traités, au sujet desquels les participants à la Conférence se sont scindés en deux groupes profondément opposés. Certaines délégations ont précipité le vote sur certains articles très débattus au cours de la 99^e séance, car ils souhaitent qu'une clause prévoyant l'institution d'un mécanisme d'arbitrage obligatoire soit introduite dans la convention sur le droit des traités et que toute réserve soit interdite sur ce point. Le vote qui est intervenu au cours de cette séance constitue un avertissement pour ces délégations. Le représentant d'une grande puissance a déclaré, au cours du débat sur l'arbitrage obligatoire, que son gouvernement n'accepterait pas la convention si la Conférence n'adoptait pas la disposition relative à l'arbitrage obligatoire. Les adversaires d'une disposition prévoyant un mécanisme de règlement obligatoire des différends se sont bien gardés de proférer une telle

menace, mais il est à craindre qu'ils ne finissent par être eux aussi contraints d'adopter la même attitude. En effet, si la sagesse ne prévaut pas au cours des travaux de la Conférence plénière, si, en d'autres termes, l'article 62 *bis* adopté à la majorité de 54 voix contre 34 avec 14 abstentions est maintenu dans sa forme actuelle et si ses auteurs persistent à ne pas reconnaître le droit de formuler des réserves et ne se contentent pas d'adopter une procédure obligatoire limitée à la seule conciliation, un grand nombre d'Etats participant à la Conférence se verront contraints de refuser de ratifier la convention. Ainsi, les Etats qui ont emporté le vote sur l'article 62 *bis* auront élaboré une convention de caractère exclusivement occidental, qui sera loin d'être universelle. Il serait dommage que l'oeuvre remarquable de la Commission du droit international soit vouée à l'échec. La délégation iranienne demande aux auteurs des projets relatifs aux clauses finales d'essayer de parvenir à un accord général sur cette question primordiale avant de trancher celle du nombre des instruments d'adhésion et de ratification nécessaire pour l'entrée en vigueur de la convention.

50. Il y a lieu de relever aussi que d'autres facteurs peuvent s'opposer à la ratification des conventions, notamment l'absence de parlement dans un certain nombre d'Etats participant à la Conférence.

51. La délégation iranienne ne peut appuyer la proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.399), pour des raisons analogues à celles qui ont été avancées par le représentant de la Suède lorsqu'il a présenté le sous-amendement des cinq Etats dont il est l'un des auteurs (A/CONF.39/C.1/L.400); on pourrait considérer ce sous-amendement lui aussi comme superflu, en raison des dispositions expresses de l'article 24 adopté au cours de la première session. Il serait également possible de suivre l'exemple des conventions de codification antérieures, telles que les conventions sur le droit de la mer, dont le préambule indique les articles qui relèvent de la codification et ceux qui concernent le développement progressif du droit international.

52. Si la proposition des cinq Etats (A/CONF.39/C.1/L.400) est maintenue, la délégation iranienne pense que son propre amendement (A/CONF.39/C.1/L.402), qui est tiré du préambule de la Convention sur la haute mer⁴, est nécessaire. Le Comité de rédaction pourrait d'ailleurs élaborer une formule qui engloberait toutes les sources du droit international existant.

La séance est levée à 13 heures.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83.