

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.97

97e 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)

représentants. On a dit que l'article 62, tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international, représente un compromis. Or, de l'avis de la délégation sénégalaise, tout compromis devrait se situer entre l'adoption des articles 59, 61 et 62, d'une part, et celle d'un article 62 *bis* offrant des garanties, d'autre part. En ce qui concerne l'objection relative à l'autonomie des parties, auxquelles on doit laisser le libre choix des modes de règlement pacifique de leurs différends, la délégation sénégalaise estime que ce libre choix risque d'aboutir à la primauté de la volonté de la partie la plus puissante, en l'absence de tout mécanisme automatique de règlement obligatoire et impartial. Quant à l'objection fondée sur l'absence de clauses semblables dans d'autres conventions, la délégation sénégalaise estime, comme les représentants de la Suède et de la Suisse, que les conventions de Genève sur le droit de la mer et les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires sont d'un caractère différent. La délégation sénégalaise s'étonne de l'interprétation selon laquelle l'introduction du mécanisme obligatoire de règlement des différends constituerait une atteinte à la souveraineté des Etats. En convenant, dans le Préambule de la Charte des Nations Unies, de "créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international", les Etats sont convenus de collaborer pour faire prévaloir les règles du droit et de la justice.

70. M. Diop espère que la délégation suisse envisagera de fondre sa proposition (A/CONF.39/C.1/L.377) avec la proposition des dix-neuf Etats, ce qui donnerait un document éminemment satisfaisant.

La séance est levée à 18 h 5.

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SÉANCE

Lundi 21 avril 1969, à 20 h 40

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)

NOUVEAUX ARTICLES PROPOSÉS 62 *bis*, 62 *ter*, 62 *quater* et 76 (suite)

1. Mlle LAURENS (Indonésie) dit que sa délégation a déjà exposé à la première session les raisons pour lesquelles elle ne pouvait accepter de procédure obligatoire pour le règlement des différends auxquels donnera lieu la partie V de la convention. La délégation indonésienne n'a pas été convaincue par les arguments avancés en faveur d'une procédure de cette nature, et elle ne pense pas qu'il soit sage de vouloir fixer à l'avance les moyens de régler tous les différends pouvant surgir à propos de l'application de la

partie V, quel que soit le type de traité. Les différends entre deux Etats ont rarement un caractère exclusivement juridique. Chaque traité devrait comporter ses propres dispositions pour le règlement des différends; en l'absence de dispositions de cette nature, il devrait être laissé aux parties en cause le soin de fixer elles-mêmes la procédure à suivre. Un accord de gré à gré sur la procédure faciliterait le règlement des différends, alors que toute tentative visant à imposer une solution présenterait plus d'inconvénients que d'avantages. Laisser aux parties la liberté de choisir le moyen de règlement d'un conflit est conforme à la tradition indonésienne, qui consiste à régler les problèmes par la négociation.

2. Certains orateurs ont avancé l'argument que le règlement obligatoire des différends servirait les intérêts des petits pays et des pays les plus faibles, mais il n'est pas raisonnable de vouloir imposer une protection à ceux qui, pour le moment, répugnent à l'accepter. La solution logique consiste à faire en sorte que ceux qui veulent un mécanisme obligatoire l'obtiennent et ceux qui n'en veulent pas s'en passent jusqu'à ce que l'expérience les ait convaincus qu'ils ont intérêt à l'accepter. Les pays qui sont partisans de ce mécanisme pourraient veiller à ce que des dispositions concernant le règlement obligatoire des différends soient inscrites dans tous les traités qu'ils seront amenés à conclure à l'avenir, ce qui aurait pour effet de généraliser peu à peu l'application du principe du règlement obligatoire.

3. L'Indonésie est prête à appuyer toute proposition visant à rendre facultative la procédure envisagée à l'article 62 *bis*, et elle a décidé en conséquence de se porter coauteur de l'amendement des quatre Etats (A/CONF.39/C.1/L.398), qui apparaîtra peut-être comme étant la solution la plus satisfaisante.

4. M. DEJANY (Arabie Saoudite) dit que l'article 62, tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international, offre une procédure satisfaisante et réaliste. Il est le fruit de plusieurs années de travail d'un groupe de juristes éminents qui représentent des systèmes et des points de vue juridiques différents et qui ont tenu compte des observations d'un grand nombre de gouvernements. Il représente le plus grand commun dénominateur qui puisse se trouver au sein de la Commission et entre les gouvernements. Il n'est certes pas parfait, il ne répond peut-être pas aux besoins de tous les Etats, mais il est plus réaliste que toutes les autres propositions qui ont été faites. Aucune des propositions concernant un nouvel article 62 *bis* pour le règlement obligatoire des différends ne paraît être acceptable à un nombre suffisant d'Etats. De nombreux pays, dont le sien, sont opposés à l'inclusion dans la convention du principe du règlement obligatoire des différends, car ce serait en faire une règle intransgressible pour tous les traités et pour tous les temps. Les Etats ont chacun de bonnes raisons de rejeter des solutions obligatoires, et il est faux d'en conclure qu'ils cherchent à se soustraire à la justice. Un grand nombre d'Etats qui sont hostiles à l'inclusion d'une clause générale dans la convention seront peut-être disposés à accepter l'inclusion d'une disposition prévoyant le règlement obligatoire dans des traités particuliers. Si l'on éliminait l'élément

de pression, on assisterait peut-être à un essor surprenant de l'adoption volontaire du principe dans beaucoup de traités. Les parties ont le droit d'examiner chaque traité à la lumière des circonstances spéciales qui l'entourent. Il est très probable que le recours à cette méthode, celle des négociations amicales, permettra de réaliser bien plus de progrès que cela ne serait possible si l'on essayait d'imposer une formule rigide et universelle.

5. Il a été dit, à propos du projet des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2) qu'une procédure de règlement obligatoire dissuaderait les Etats de dénoncer un traité ou de s'en retirer unilatéralement sans raison suffisante ou d'élever des objections déraisonnables, car des arguments qui ne seraient pas fondés n'emporteraient pas la décision d'un organisme arbitral impartial. S'il est vrai que certains Etats seraient peut-être dissuadés, beaucoup d'autres, au contraire, risqueraient de se sentir encouragés, car il n'auraient rien à perdre en déclenchant une procédure longue et compliquée, étant donné surtout que la charge des frais qu'elle entraîne doit être répartie, pour la plus grande part, entre les Etats Membres des Nations Unies. Un pays développé pourra fort bien envisager la question sous cet angle lorsqu'un conflit l'opposera à un pays en voie de développement, et il est donc douteux que le mécanisme proposé offre réellement une chance égale à tous les pays. M. Dejany se demande si l'on a prêté une attention suffisante et sérieuse aux frais élevés que nécessiteraient l'établissement et le fonctionnement du mécanisme envisagé, compte tenu de la tendance actuelle à réduire les frais des Nations Unies. Etant donné le caractère résolu de l'opposition de tant d'Etats à cette procédure, il n'est que raisonnable d'affirmer que les frais devraient être partagés uniquement entre les Etats qui lui sont favorables. Les parties à un différend devraient peut-être supporter les frais supplémentaires du tribunal arbitral, et il ne serait pas illogique de les mettre à la charge de celle des parties contre laquelle la décision finale a été rendue, car cela dissuaderait certainement les Etats d'engager une procédure sans motif valable.

6. Dans l'ensemble, les relations conventionnelles entre Etats sont actuellement assez satisfaisantes, et il n'est pas certain qu'elles seraient beaucoup moins bonnes si l'article 62 *bis* n'était pas adopté. Si les raisons qu'a un Etat de déclarer un traité nul ou de s'en retirer sont vraiment fondées, il lui est tout aussi possible actuellement de plaider sa cause de façon convaincante devant un tribunal arbitral que cela le serait plus tard, après l'entrée en vigueur de la convention. On a exagéré les possibilités de déclarer un traité nul qu'offre la partie V. Des conflits continueront de surgir entre les Etats au sujet de l'application des traités, et ils seront sans aucun doute résolus par les parties elles-mêmes sur la base de la bonne foi et de leur communauté d'intérêts, tout comme ils l'ont été dans le passé; les conflits qui restent sans solution pendant de longues périodes doivent être considérés comme l'exception.

7. La délégation de l'Arabie Saoudite ne pourra donc appuyer aucune des propositions prévoyant le règlement obligatoire des différends et votera contre elles. Etant

donné qu'un groupe important d'Etats est favorable à cette procédure et qu'un autre groupe, également important, y est opposé, la meilleure solution consisterait à inclure cette procédure dans un protocole facultatif. Le règlement obligatoire deviendrait alors la règle entre les Etats qui y sont favorables et ces Etats pourraient généraliser l'application du principe en le faisant figurer dans tous les traités qu'ils concluront à l'avenir. Un protocole facultatif de cette nature pourra toujours être accepté ultérieurement par d'autres Etats, surtout si l'expérience prouve qu'il est aussi utile que le pensent les partisans du règlement obligatoire. Il ne resterait ainsi qu'un nombre limité de traités en dehors de la nouvelle juridiction, mais même ceux-ci seraient régis par la formule de compromis proposée par la Commission du droit international. Au cas où l'on estimerait inacceptable le projet de proposition conjointe en raison du coût ou de la complexité du nouveau mécanisme qui y est envisagé, la convention pourrait comporter un protocole facultatif disposant que les différends devraient être portés devant la Cour internationale de Justice, comme c'est le cas dans la Convention sur les relations diplomatiques.

8. Si l'article 62 *bis* est adopté, l'Arabie Saoudite votera pour la proposition de la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.387), qui permettra de devenir partie à la convention à des Etats qui ne pourraient le faire si elle comprenait une disposition relative au règlement obligatoire des différends.

9. La délégation de l'Arabie Saoudite aimerait étudier plus avant la proposition des quatre Etats (A/CONF.39/C.1/L.398), car cette proposition n'est pas claire sur certains points, notamment en ce qui concerne les obligations juridiques des parties à la convention avant la notification au dépositaire.

10. M. AMATAYAKUL (Thaïlande) déclare que sa délégation n'a d'autre but, en proposant une clause de réserve à l'article 62 *bis*, que d'offrir une solution de compromis. Les délégués à la Conférence failliraient à leur mission s'ils n'apportaient pas une solution qui fût acceptable pour la grande majorité des Etats. Toute pression exercée pour imposer une solution extrême de la question du règlement des différends survenant dans le cadre de la partie V de la convention mettrait en danger le travail accompli jusqu'ici.

11. Il faut rechercher une solution dans les dispositions du paragraphe 3 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel les Etats doivent régler leurs différends par des moyens pacifiques, lesquels sont énumérés à l'Article 33 de la Charte. A ce sujet, la Commission du droit international a fait preuve de sagesse en s'abstenant de créer un mécanisme de règlement juridictionnel obligatoire. Le texte qu'elle a proposé est conforme à l'opinion et à la pratique internationales et repose sur le principe de la bonne foi énoncé au paragraphe 2 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies. Il ressort des renseignements fournis par le représentant du Venezuela que les Etats ont, dans leur majorité, refusé jusqu'à présent de souscrire au principe du règlement juridictionnel obligatoire.

12. La délégation thaïlandaise ne s'opposera pas à ce que l'on essaie d'aller au-delà de la formule de la Commission du

droit international; elle a proposé une clause de réserve, dont l'effet serait que le règlement juridictionnel obligatoire, quelle que soit la forme sous laquelle il serait accepté, s'appliquerait aux Etats qui le jugent utile et nécessaire, tandis que la formule de l'article 62 de la Commission du droit international s'appliquerait aux Etats faisant des réserves au principe de ce règlement obligatoire. Les deux systèmes peuvent être appliqués séparément aux deux catégories d'Etats parties à la convention; rien ne justifie l'argument avancé par certains orateurs, selon lequel l'adoption de la clause de réserve proposée aurait pour effet de rendre nul l'article 62.

13. La proposition présentée par l'Inde, l'Indonésie, la République-Unie de Tanzanie et la Yougoslavie (A/CONF.39/C.1/L.398) offre une solution de compromis semblable, dans la pratique, à la proposition de la Thaïlande. La seule différence réside dans la procédure suivie, qui rend facultative à un stade ultérieur l'acceptation de la juridiction obligatoire. En d'autres termes, cette proposition s'apparente à l'adoption d'un protocole facultatif.

14. La délégation thaïlandaise est disposée à appuyer toute proposition qui offrirait un moyen généralement acceptable de résoudre le problème de l'article 62 *bis*. Si une solution ne peut être dégagée, la délégation thaïlandaise se verra obligée de voter pour l'article 62 proposé par la Commission du droit international.

15. M. REY (Monaco) dit que, jusqu'ici, la coutume est la seule source du droit des traités. Ce droit n'a pas cessé de progresser et de se développer, au point de permettre la création des institutions internationales du vingtième siècle. Depuis 1949, la Commission du droit international a entrepris et poursuivi la codification du droit des traités. Le projet de convention dont est saisie la Conférence ne contient que deux ou trois questions d'importance capitale, dont l'une est la question du recours obligatoire à une juridiction impartiale. Faute de trouver une solution acceptable à cette question, la Conférence irait à un échec.

16. En l'absence de toute référence possible à des principes spécifiques du droit international, la Conférence a assimilé pendant ces deux sessions le *jus cogens* au droit naturel et à la notion d'un ordre public universel. C'est dans l'ordre logique des choses, mais pourquoi s'arrêter en chemin et refuser à un Etat contractant d'obtenir justice? L'argument selon lequel ce serait empiéter sur l'égalité souveraine des Etats ne peut être retenu, car il ne s'agit en l'espèce que de poursuivre l'exécution d'une convention que l'Etat souverain a librement consentie ou de demander l'annulation d'un traité précisément parce qu'il n'a pas été librement consenti. La souveraineté des Etats a tout à gagner à l'introduction de la règle morale dans le droit des traités et à la sanction de celle-ci par un juge ou par un arbitre. Le raisonnement qui consiste à rejeter le principe de la justice sous prétexte que des erreurs judiciaires ont été commises dans le passé et que l'on ne peut être assuré à l'avance de la valeur de l'arrêt est, de toute évidence, spécieux. L'application de nouvelles règles impératives contenues dans la partie V de la convention exige la

désignation d'un arbitre chargé d'apprécier les faits invoqués par les parties au différend avant d'appliquer le nouveau droit. Reste à déterminer quel est l'organe qui présente les meilleures garanties de compétence, de célérité et d'impartialité pour ce faire. La proposition des dix-neuf Etats tend à instituer un arbitrage obligatoire, tandis que la Suisse et le Japon proposent en outre le recours à la Cour internationale de Justice.

17. La délégation monégasque n'élève aucune objection de principe contre l'arbitrage par une commission *ad hoc*, à condition que les règles qui régiront sa composition, sa compétence et sa procédure soient très soigneusement établies. De l'avis de M. Rey, la proposition pourrait être améliorée et simplifiée.

18. Il convient d'examiner attentivement la proposition tendant à porter devant la Cour internationale de Justice les différends nés de l'application de la partie V de la convention. La Cour est le principal organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies et ses membres sont d'éminents juristes, même si leurs arrêts ne donnent pas toujours satisfaction à tous. De plus, la Cour sera bientôt l'émanation presque exclusive des Etats qui aujourd'hui la critiquent, puisque ces derniers constituent une majorité aux Nations Unies et que la future composition de la Cour leur donnera la possibilité de participer à l'élaboration du droit international et de la jurisprudence.

19. C'est pourquoi Monaco appuie le principe de l'arbitrage obligatoire après une tentative de conciliation. Parmi les propositions dont la Commission est saisie, sa préférence va aux amendements soumis par la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.377) et le Japon (A/CONF.39/C.1/L.339), qui offrent une nouvelle possibilité. Toute autre attitude aurait inévitablement pour effet de contribuer à l'échec d'une tentative méritoire de codification du droit international.

20. M. MOLINA ORANTES (Guatemala) dit que la délégation guatémaltèque est favorable aux diverses propositions tendant à ajouter un nouvel article 62 *bis*, car sans lui l'article 62 demeurerait sans effet.

21. Les pays d'Amérique centrale ont soutenu le principe du règlement obligatoire des différends par une instance judiciaire internationale depuis 1907, époque à laquelle ils ont créé le premier tribunal international exerçant une juridiction obligatoire sur les Etats membres. De plus, un certain nombre de traités en vigueur entre les Etats d'Amérique centrale prévoient le règlement obligatoire des différends par voie de conciliation et d'arbitrage, notamment pour les différends résultant de l'intégration économique dans le Marché commun de l'Amérique centrale.

22. Ce fut une profonde déception pour le Guatemala de voir que, pendant un siècle, il n'a pas été statué sur sa principale réclamation internationale, qui avait sa source dans un traité injuste, fautive, précisément, d'un mécanisme international efficace pour obtenir justice. Il faut espérer que la Conférence méritera la réputation, dans l'histoire,

d'avoir institué le règlement judiciaire international obligatoire des différends pour tous les Etats.

23. Le Guatemala préfère la proposition des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), qui prévoit la solution la plus simple, la plus pratique et la moins coûteuse, tant en ce qui concerne la conciliation que l'arbitrage.

24. Cependant, certains aspects de ladite proposition ne sont pas clairs, notamment en ce qui concerne le droit à appliquer, question qui semble être laissée à la discrétion du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La délégation guatémaltèque ne voit pas d'une manière certaine si la proposition tend à laisser la possibilité de statuer *ex aequo et bono* sur les réclamations relatives à la nullité des traités ou si, au contraire, les seules règles applicables en la matière sont celles qui sont énoncées aux articles 27 et 28 sur l'interprétation. Dans le dernier cas, la procédure arbitrale serait trop rigide. La délégation guatémaltèque est convaincue que la procédure *ex aequo et bono* est souvent indispensable pour parvenir à un règlement équitable des différends entre Etats.

25. L'usage, en matière d'arbitrage, est que les parties conviennent d'avance du choix des arbitres et du mandat sur lesquels leurs décisions devront se fonder. Il doit également y avoir un accord préalable sur les questions précises à soumettre à l'arbitrage. La délégation guatémaltèque ne pense pas que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, malgré ses grandes qualités, puisse se substituer à un tel accord préalable. Il est également normal que les compromis d'arbitrage indiquent les sources de droit que devront appliquer les arbitres pour rendre leur décision; cela vaut en particulier lorsqu'il s'agit d'interpréter un traité dont on allègue la nullité. Ces sources sont énumérées en détail à l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, qui prévoit aussi la possibilité d'une décision *ex aequo et bono*.

26. La délégation guatémaltèque espère donc qu'avant toute décision définitive concernant la proposition relative à un nouvel article 62 *bis* il sera possible d'établir un texte révisé tenant compte des observations formulées par les diverses délégations, dont elle-même. Cela faciliterait considérablement l'acceptation d'une disposition sur le règlement obligatoire des différends, que le Guatemala souhaite vivement.

27. M. BILOA TANG (Cameroun) dit que la délégation camerounaise fait des réserves sur toute proposition mentionnant expressément la Cour internationale de Justice comme l'organe à saisir des différends relatifs à la partie V de la convention. Elle s'élève aussi contre toute proposition limitant les effets des dispositions de l'article 62 *bis*. Elle ne peut non plus appuyer la création, au sein des Nations Unies, d'un nouvel organe de conciliation. Néanmoins, elle estime que l'amendement des dix-neuf Etats peut offrir une base de discussion. Il ne faut pas oublier, cependant, que la conciliation et l'arbitrage sont d'essence différente; aussi la délégation camerounaise espère-t-elle que l'on prévoira la

désignation non seulement de conciliateurs mais aussi d'arbitres, conformément à la pratique suivie en ce qui concerne la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Par ailleurs, les conciliateurs ne devraient pas être nommés par tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, mais seulement par les Etats parties à la convention sur le droit des traités. Quant au délai prescrit pour la désignation des arbitres, il est regrettable que le délai de trois mois prévu dans la première version de l'amendement des dix-neuf Etats ait depuis lors été ramené à soixante jours. D'autre part, l'intervention du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies devrait être subordonnée à la consultation des parties au différend et à leur consentement. Enfin, la délégation camerounaise relève avec satisfaction que l'intervention des parties au traité litigieux est maintenant subordonnée au consentement des parties au différend.

28. M. MERON (Israël) dit que la Commission a le choix entre deux grandes lignes de conduite. Elle peut soit se contenter du texte de l'article 62 proposé par la Commission du droit international, soit opter pour l'une des propositions relatives à un nouvel article 62 *bis* concernant le traitement des différends nés de l'application de la partie V de la convention.

29. La proposition du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) distingue entre les demandes fondées sur les articles 50 et 61 de la convention et les autres demandes tendant à annuler un traité, y mettre fin ou en suspendre l'application. La délégation israélienne n'est pas convaincue que la différence de traitement entre les litiges ayant trait au *ius cogens* et les autres soit réaliste. Elle ne pense pas que des organes judiciaires ou arbitraux doivent exercer la fonction législative que représente l'établissement des normes du *ius cogens*. Le débat de la Commission part du principe que les différends nés des demandes tendant à annuler un traité, y mettre fin ou en suspendre l'application sont par définition des différends juridiques, justiciables d'un règlement obligatoire, judiciaire ou arbitral. Cette supposition est-elle absolument exacte? D'une certaine manière, certes, tous les différends entre Etats comportent à la fois un élément juridique et un élément politique. La prédominance de l'un de ces éléments sur l'autre et la question de savoir si un différend est politique ou juridique dépendent de l'ensemble des circonstances du différend, de son contexte et des relations générales entre les parties; bref, elles dépendent de l'attitude des parties.

30. La proposition de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.391) reconnaît ce fait. Bien qu'Israël éprouve des doutes considérables à l'égard du mécanisme que ces propositions tendent à établir et estime, en particulier, que l'idée de confier à la commission proposée le soin de déterminer le caractère juridique ou politique d'un différend est inacceptable, il paraît être significatif que cette proposition admette que les différends nés de l'application de la partie V puissent être de caractère politique et ne pas relever de l'arbitrage obligatoire. De l'avis de la délégation israélienne, il faudrait que les Etats intéressés règlent eux-mêmes, de

bonne foi, les différends qui surgissent à propos des traités et décident quels différends doivent être soumis à l'arbitrage.

31. La délégation israélienne a déjà fait observer, à la première session de la Conférence, que les litiges issus de l'application de la partie V n'auraient pas trait, en réalité, à la présente convention, mais à un traité tout à fait différent. Ils surgiront dans des circonstances politiques précises et concrètes et il pourrait être inopportun de fixer d'avance des procédures de règlement rigides. Le caractère général des propositions tendant au règlement obligatoire des différends relatifs à la partie V est donc sans précédent si on compare ces propositions à d'autres dispositions portant sur le règlement des différends qui figurent dans des traités multilatéraux conclus sous les auspices des Nations Unies. Lorsque les relations entre les Etats intéressés sont normales, les différends nés des traités peuvent être réglés efficacement sans qu'il soit besoin de recourir à l'arbitrage ou au règlement judiciaire, par les procédures habituelles, diplomatiques ou autres, ou par accord sur le choix des moyens de règlement – qui, bien entendu, peuvent comprendre l'arbitrage ou le règlement judiciaire. Cependant, lorsque la volonté d'établir ou de maintenir des relations amicales fait défaut, lorsqu'il existe une grave tension politique, le jeu des procédures normales de règlement des différends entre Etats est compromis, et, dans le cas le plus favorable, le règlement judiciaire ou arbitral obligatoire apportera une solution superficielle et purement formelle à certains problèmes techniques, sans contribuer de façon appréciable à éliminer les véritables causes du différend.

32. Toutes les propositions relatives à un nouvel article 62 *bis* visent à instituer de nouvelles procédures et de nouveaux organes de conciliation ou d'arbitrage. Les implications financières de ces propositions doivent être examinées avec soin. Il y a déjà abondance d'organes et de procédures de règlement des différends, ne seraient-ce que la Cour internationale de Justice et la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. La difficulté ne réside pas dans le manque d'organes, mais dans la réticence des parties à faire pleinement usage de ceux qui existent.

33. L'histoire du droit international montre clairement que l'établissement des règles de fond du droit international ne dépend pas de l'établissement de règles de procédure. En voulant à tout prix établir un lien entre le développement des règles de fond du droit des traités et le règlement obligatoire des différends relatifs à la partie V, la Conférence est sans doute trop ambitieuse et risque de compromettre l'important progrès que réaliserait la communauté internationale en adoptant la convention sur le droit des traités.

34. En établissant une méthode prédéterminée de règlement, les propositions relatives à l'article 62 *bis* risquent de réduire le désir des parties de régler un différend par les voies diplomatiques normales, puisque l'Etat formulant une objection pourra compter sur un règlement obligatoire par un tiers.

35. La délégation israélienne estime que les parties à un différend doivent choisir la procédure de règlement qu'elles préfèrent. Il ne faut pas oublier que la Commission du droit international a examiné le problème du règlement judiciaire obligatoire lors de ses travaux sur le droit des traités, et qu'elle est arrivée à la conclusion que l'article 62 qu'elle avait proposé représentait le plus grand commun dénominateur qu'il fût possible de trouver sur la question. La proposition de la Commission du droit international est réaliste et plus conforme au principe de l'égalité des Etats que les propositions relatives à un nouvel article 62 *bis*. La délégation israélienne n'est donc en mesure d'appuyer aucune de ces propositions. En revanche, elle appuiera la proposition de la Suisse concernant un nouvel article 62 *quater* (A/CONF.39/C.1/L.393). Cette proposition traduit l'important principe de l'autonomie des parties et fait bien ressortir que les moyens de règlement proposés ne doivent pas porter atteinte aux dispositions d'autres conventions concernant les moyens de règlement préférés par les parties. La délégation suisse pourrait peut-être envisager d'élargir la portée de son amendement de manière qu'il s'applique à l'ensemble de la convention et non pas simplement à l'article 62 *bis*. Dans ce cas, l'article proposé devrait figurer à un autre endroit de la convention.

36. M. PHAM-HUY-TY (République du Viet-Nam) dit que la Conférence a maintenant atteint le point crucial où il lui faut définir les moyens les plus efficaces de régler les différends entre les parties à un traité. Le respect des traités est la pierre de touche de toutes les relations internationales qui sont fondées sur le droit plutôt que sur l'interprétation libre et subjective des Etats, et la délégation du Viet-Nam considère que la codification du droit des traités doit comporter des stipulations complètes, détaillées et précises sur les recours qui sont ouverts à une partie lorsqu'elle s'estime lésée par la non-application ou la suspension d'un traité.

37. Pour la sécurité de l'application d'un traité, comme pour la stabilité des relations internationales en général, la délégation du Viet-Nam estime qu'une procédure adéquate devrait être prévue en cas de litige afin de décourager toute dénonciation unilatérale de mauvaise foi. Elle estime que le meilleur moyen d'atteindre ce but est d'inclure dans le projet une clause d'arbitrage automatique et obligatoire. Elle est donc disposée à apporter son soutien à la proposition d'insertion d'un nouvel article 62 *bis* contenue dans l'amendement proposé par les dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2).

38. Les traités peuvent, évidemment, être dénoncés de mauvaise foi par n'importe quelle puissance, grande ou petite, mais la délégation du Viet-Nam estime qu'une disposition analogue à celle qui est proposée dans le nouvel article 62 *bis* est nécessaire pour protéger les petites puissances contre l'arbitraire des grandes. Une procédure de conciliation et d'arbitrage pourrait aussi prévoir une méthode automatique obligatoire pour le règlement des différends entre les grandes puissances, différends qui, s'ils ne sont pas réglés, risquent d'aboutir à une conflagration mondiale. Il est inutile de rappeler à la Commission

combien de fois, dans l'histoire du monde, la dénonciation unilatérale de traités internationaux, sans recours à la conciliation et à l'arbitrage, a porté préjudice à la paix.

39. La délégation du Viet-Nam souscrit sans réserve aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 39, aux termes desquelles un traité ne peut prendre fin ou être l'objet d'une dénonciation ou d'un retrait "qu'en application des dispositions du traité ou des présents articles". Il est donc nécessaire, en toute logique, de savoir quelles seront exactement les dispositions qui permettront de régler un différend découlant de la non-application d'un traité. Sans doute l'article 62 prévoit-il ce règlement en se référant à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies; cependant, du fait que l'article 62 ne spécifie pas expressément que l'arbitrage et la conciliation doivent avoir un caractère obligatoire et automatique, la porte reste ouverte à des interprétations subjectives, qui ne feront qu'aggraver les risques de conflit entre Etats signataires, au lieu de les diminuer. Par contre, l'article 62 *bis*, en prévoyant un mécanisme de conciliation et d'arbitrage obligatoire, mettrait un terme aux différends qui pourraient naître de la dénonciation unilatérale, ou empêcherait du moins que ces différends ne dégénèrent en litiges plus graves encore.

40. La délégation du Viet-Nam n'est pas convaincue que le libre choix des moyens de règlement d'un différend doit être laissé aux parties en cause, car, une fois éveillées les passions, il serait difficile à ces parties d'écouter la voix de la raison en l'absence d'un mécanisme obligatoire d'arbitrage impartial.

41. Les délégués de la Côte d'Ivoire et du Sénégal ont réfuté les objections émises à l'encontre de l'article 62 *bis* et ont clairement montré que le projet des dix-neuf Etats offre la meilleure solution du problème. La délégation du Viet-Nam est cependant disposée à appuyer tout autre amendement qui respecterait le principe de l'arbitrage et de la conciliation automatiques et obligatoires.

42. M. FLEISCHHAUER (République fédérale d'Allemagne) rappelle que sa délégation, au cours de la première session, a déclaré qu'elle considérait comme nécessaire l'inclusion d'une disposition spécifique prévoyant le règlement des différends issus de la partie V par un mécanisme automatique; en effet, à son avis, les dispositions de la partie V sont si importantes et risquent à maints égards de prêter à tant de différences d'interprétation que la codification et le développement progressif de cette partie du droit international ne peuvent se limiter à l'énoncé de règles de fond, mais doivent également trouver leur prolongement dans des procédures juridictionnelles précises.

43. La délégation de la République fédérale d'Allemagne n'a été convaincue par aucun des arguments avancés au cours du débat sur le nouvel article 62 *bis* contre le principe du règlement automatique par le recours à une partie tierce. Elle ne voit pas pourquoi il y aurait contradiction entre une telle procédure juridictionnelle et les principes de la Charte des Nations Unies. L'Article 92 de la Charte stipule que le Statut de la Cour internationale de Justice fait partie

intégrante de la Charte, bien que le but ultime de ce statut soit clairement d'établir un système général de juridiction obligatoire.

44. On voit mal aussi comment l'établissement de cette procédure imposerait des limites injustifiées à la souveraineté des Etats; la délégation allemande y voit au contraire un moyen important de protéger la souveraineté des petits Etats. Elle ne peut accepter le point de vue de ceux qui prétendent que les conflits issus de la partie V de la convention ne seraient pas principalement des conflits juridiques et qu'il n'est donc pas nécessaire de prévoir une procédure spécifique de règlement juridictionnel. Elle ne saurait non plus accepter l'argument selon lequel aucune disposition de la convention ne devrait prévoir une procédure juridictionnelle, pour la raison que des articles comme l'article 50 seraient insusceptibles de recevoir leur interprétation des juges, qui ne peuvent participer d'aucune manière à la détermination de la teneur des nouveaux concepts de droit.

45. On a invoqué la pratique internationale des traités comme argument contre une procédure obligatoire. Il est vrai que, ces dernières années, des traités prévoyant une telle procédure ont été rarement conclus à l'échelle mondiale; généralement, les pays ont recouru au système du protocole facultatif. Cependant, jamais, depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies, il n'y a eu de convention qui touche de plus près aux assises mêmes du droit international que la convention actuelle, en particulier sa partie V, et c'est précisément pour cette raison qu'il ne suffirait pas d'un protocole facultatif dans les cas de cette partie. L'extrême ampleur des conséquences que la partie V risque d'entraîner interdit également de suivre la proposition du représentant d'Israël et de renvoyer, pour la procédure de règlement des différends, à un autre traité, qui porterait sur le règlement des différends en général.

46. Quant à l'argument du coût, la délégation allemande approuve sans réserve ce qui a été dit par le représentant de la Suède; elle trouve également intéressante la solution proposée par le représentant de la Suisse. Une incertitude prolongée sur le sort d'un traité risque finalement d'être encore plus coûteuse que le recours à la juridiction d'un tiers.

47. La délégation allemande préférerait une procédure prévoyant le règlement judiciaire par la Cour internationale de Justice; elle n'ignore pas toutefois qu'une telle solution ne pourrait pas être acceptée par un grand nombre d'Etats. Tout en considérant que la proposition du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) est la meilleure et tout en appuyant également l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.377), elle est disposée à prendre en considération d'autres projets, à condition que le principe du règlement juridictionnel automatique y soit maintenu sous la forme d'une règle contraignante pour toutes les parties et non pas uniquement d'un protocole facultatif.

48. Des deux propositions prévoyant le règlement des différends par des voies autres que le recours à la Cour

internationale de Justice, la délégation de la République fédérale préfère l'amendement des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2). En prévoyant une phase de conciliation, puis, le cas échéant, le recours à un tribunal arbitral, cette proposition constitue une base rationnelle de compromis. La délégation allemande eût préféré la constitution d'une commission, tout au moins pour les différends pouvant naître de l'application d'articles aussi fondamentaux que les articles 50 et 61, mais elle est disposée à accepter les dispositions pertinentes du projet des dix-neuf Etats. Elle est également disposée à accepter les dispositions de ce projet relatives aux traités multilatéraux, mais elle aurait préféré que la proposition des dix-neuf Etats reproduise les dispositions du Statut de la Cour internationale de Justice qui concernent l'intervention des tierces parties.

49. S'agissant de la proposition de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.391), la délégation de la République fédérale se demande s'il n'est pas prématuré de prévoir une "Commission des Nations Unies pour les traités", qui déciderait en dernier ressort si un différend est de nature juridique ou politique.

50. La délégation allemande appuie sans réserve l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.393), proposant un nouvel article 62 *quater*, ainsi que la proposition de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.395); mais, à son avis cette dernière proposition constitue davantage une utile mise au point qu'une règle nouvelle, car la convention présente un caractère supplétif toutes les fois qu'elle ne codifie pas des règles de *jus cogens*.

51. M. Fleischhauer ne peut appuyer l'amendement de la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.387), que la délégation de la République fédérale ne juge guère compatible avec l'objet et le but de la partie V. L'amendement du Luxembourg (A/CONF.39/C.1/L.397) ne fait que la confirmer dans son opinion, bien qu'elle estime qu'il convient de différer toute décision sur cet amendement jusqu'à ce que la Conférence conçoive plus clairement l'article 62 *bis*, et peut-être aussi les clauses finales relatives aux réserves en général.

52. La délégation allemande est contre l'amendement des quatre Etats (A/CONF.39/C.1/L.398), qui ferait de l'article 62 *bis* une disposition facultative. Le représentant de l'Inde a rappelé les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, en citant l'arrêt de la Cour internationale de Justice, mais M. Fleischhauer tient à faire observer que la Cour n'a pas opposé la négociation, en tant que moyen de règlement, à la juridiction obligatoire; elle a rendu sa décision eu égard au fait que les trois parties au différend étaient convenues de poursuivre leurs négociations sur la base de l'arrêt de la Cour. Si importantes que puissent être les conclusions de la Cour, M. Fleischhauer ne pense pas que l'on puisse en tirer des conséquences en ce qui concerne l'article 62 *bis*.

53. M. KHASHBAT (Mongolie) dit que les propositions relatives à l'article 62 devraient être libellées de façon à tenir compte des divers systèmes juridiques des différents Etats. Il importe d'établir quelle est la solution la mieux

adaptée à la pratique actuelle des Etats. L'adoption d'une formule, quelle qu'elle soit, qui ne ferait que refléter les vues d'un nombre limité d'Etats ou un système juridique particulier rendrait inopérantes les dispositions de la partie V de la convention et nuirait à l'application de la convention dans son ensemble. La délégation mongole estime que la formule de la Commission du droit international, telle qu'elle a été adoptée à la première session, offre la solution la plus réaliste. Elle est conforme à des principes du droit international aussi fondamentaux que ceux de la souveraineté des Etats, de la bonne foi dans l'exécution des obligations internationales et du règlement pacifique des différends. L'application de ces principes constitue une garantie contre tout arbitraire relativement à la partie V de la convention. Si l'article 62 proposé par la Commission du droit international n'est pas parfait, c'est parce qu'il représente le plus grand dénominateur commun entre différents points de vue. En outre, la Commission du droit international a eu entièrement raison de se référer à l'Article 33 de la Charte, car tenter d'aller au-delà des dispositions de la Charte serait inacceptable. Le mode le plus approprié de règlement pacifique d'un différend peut être choisi compte tenu de la nature du problème.

54. L'expérience montre que le moyen le plus démocratique de régler les différends internationaux, à savoir la négociation, est habituellement le plus efficace. Rien n'autorise à partir du principe qu'une solution obtenue de cette manière est nécessairement injuste, et c'est une erreur d'affirmer qu'il en va de la sorte des moyens énoncés à l'Article 33 de la Charte. L'arbitrage voulu par l'une des parties ne doit pas être proposé comme seul moyen de régler un différend, car il risque d'aboutir à la violation de la souveraineté des parties, qui pourraient ne pas accepter la sentence du tribunal. Il est intéressant de noter que l'Article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour internationale de Justice dispose que la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront; en d'autres termes, le consentement de toutes les parties est exigé.

55. En conséquence, la délégation mongole ne peut appuyer la proposition tendant à inclure dans le projet de convention un article 62 *bis* et se prononcera contre tout amendement prévoyant la juridiction obligatoire en ce qui concerne la partie V.

56. La délégation mongole appuie la proposition des quatre Etats figurant dans le document A/CONF.39/C.1/L.397, qui correspond au point de vue de la Mongolie, selon lequel les parties doivent avoir le droit de choisir librement le mode de règlement de leurs différends.

57. M. HUBERT (France) dit que la France a toujours considéré l'arbitrage comme le mode suprême de règlement des différends, car il possède deux grandes vertus: d'abord, il assure une complète égalité entre tous les Etats, qu'ils soient grands ou petits; ensuite il permet de régler définitivement un conflit, résultat auquel la conciliation seule ne permet pas toujours de parvenir.

58. Le présent projet de convention contient un certain nombre de dispositions nouvelles et difficiles, dont certaines manquent de précision et pourraient facilement conduire à des différends. Si la convention ne comportait pas de règle relative à l'arbitrage obligatoire, elle présenterait une lacune telle que son équilibre même en serait affecté, et le Gouvernement français ne pourrait l'accepter.

59. La délégation française ne saurait accepter l'amendement proposé par la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.387) ni celui des quatre Etats (A/CONF.39/C.1/L.398) et se demande si l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.395) est absolument indispensable.

60. L'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) confère un monopole de juridiction à la Cour internationale de Justice en ce qui concerne les différends nés des articles 50 et 61 de la convention, tandis que l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.377) est plus souple. La délégation française est disposée à voter en faveur de l'un et de l'autre; s'ils sont rejetés, la Commission restera en présence de l'amendement de l'Espagne et de celui des dix-neuf Etats. L'amendement de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.391) témoigne d'une brillante ingéniosité, mais est peut-être trop complexe.

61. Etant donné que la délégation française est vivement favorable au principe de l'arbitrage, elle appuiera l'amendement des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), encore qu'il tende à donner au Secrétaire général des attributions quasi judiciaires, qui vont peut-être au-delà de celles qu'envisage la Charte, et qu'il n'assure pas à la procédure de la conciliation le secret nécessaire.

La séance est levée à 22 h 35.

QUATRE-VINGT-DIX-HUITIÈME SÉANCE

Mardi 22 avril 1969, à 11 heures

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)

NOUVEAUX ARTICLES PROPOSÉS 62 bis, 62 ter, 62 quater et 76 (suite)

1. M. WARIOBA (République-Unie de Tanzanie) dit que le débat sur l'article 62 bis l'a persuadé qu'il était impossible de rapprocher les deux camps opposés qui se sont nettement dessinés au sein de la Commission plénière, que ce soit par l'argumentation seule ou par des manoeuvres d'ordre parlementaire. Certaines délégations ont fait clairement connaître, à plusieurs reprises parfois, qu'elles ne sauraient ratifier une convention qui ne contiendrait pas

une disposition de l'ordre de celle qui est proposée à l'article 62 bis; d'autres délégations ont dit qu'au contraire une disposition de ce genre rendrait la convention difficile à adopter par leur gouvernement. Dans un cas comme dans l'autre, intentionnellement ou non, les travaux de la Conférence auront été rendus définitivement vains.

2. Pourtant, il demeure de la plus haute importance que la convention puisse être ratifiée par le plus grand nombre possible d'Etats, et à cette fin il faut, comme M. Warioba l'a déjà dit à la 90e séance¹, savoir faire taire les intérêts particuliers. C'est dans cet esprit que la délégation tanzanienne a accepté de figurer parmi les auteurs du sous-amendement (A/CONF.39/C.1/L.398) tendant à modifier la proposition des dix-neuf Etats d'adopter un article 62 bis (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2).

3. Ce n'est pas seulement parce que ce nouvel amendement rend facultative la clause de règlement des différends nés de l'application de la partie V de la convention sur le droit des traités que la République-Unie de Tanzanie a accepté de le prendre à son compte. Elle persiste bien à croire que tout mécanisme automatique de règlement obligatoire serait illusoire et elle nourrit toujours les mêmes doutes, elle a toujours les mêmes réserves à formuler qu'à la 93e séance² sur les procédures envisagées par les dix-neuf Etats. De surcroît, elle se demande si les organes compétents des Nations Unies ne vont pas refuser de couvrir les dépenses des organes que l'on propose de mettre sur pied.

4. Cependant, la République-Unie de Tanzanie tient surtout à faire triompher l'esprit de compromis. Comme l'a dit le représentant de l'Inde, une victoire non suivie d'effet serait inutile. La République-Unie de Tanzanie espère que d'autres délégations voudront bien reconsidérer leur position dans le même esprit, et, pour sa part, elle est toute disposée à tenir compte des suggestions qui permettraient d'améliorer le texte de son sous-amendement.

5. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) rappelle que, dès le début du débat sur l'article 62, sa délégation a fait part à la Conférence des inquiétudes que lui inspiraient les dispositions de la partie V du projet de convention, lesquelles se prêtent à des initiatives unilatérales abusives. Dès lors qu'un Etat peut arbitrairement décider qu'un traité est nul, on court le risque, non seulement de voir commettre des injustices dans des cas d'espèce, mais aussi de voir naître des conflits qui peuvent constituer une menace pour la paix.

6. S'il ne s'accompagne d'aucune autre disposition, l'article 62 laisse toute liberté de prendre des initiatives de cet ordre et, de ce fait, il constituerait un danger pour la stabilité de tout le système conventionnel international.

7. En revanche, un mécanisme automatique de conciliation et de règlement des différends relatifs à la nullité des traités contribuerait à la mise au point des notions

¹ Par. 10.

² Par. 48 à 58.