

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.98

98e 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)

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.

juridiques que contient la partie V du projet, exactement comme les juridictions internes ont contribué à la mise au point de notions complexes telles que celle d'ordre public, par exemple. Les principes énoncés dans la partie V existent en effet, sous diverses formes, dans tous les systèmes de droit interne, et ces principes jouent le rôle d'instruments de justice et de progrès social en droit interne, précisément parce qu'ils existent, sur le plan interne, des dispositifs efficaces de règlement obligatoire des différends.

8. Les Etats-Unis ont donc, dès le départ, défendu la thèse selon laquelle la convention sur le droit des traités doit nécessairement prévoir des procédures obligatoires de règlement impartial des différends relatifs à la nullité des traités et ils estiment toujours que de telles procédures sont rigoureusement indispensables.

9. On est fondé à soutenir que la Cour internationale de Justice, créée aux termes de la Charte des Nations Unies, est l'organe judiciaire le plus compétent pour régler les différends relatifs aux traités. Toutefois, vu l'opposition qui s'est manifestée très tôt à l'encontre de la Cour, les Etats-Unis ont essayé, avec d'autres Etats, de mettre au point d'autres procédures. C'est ainsi que, dès la première session, les Etats-Unis ont proposé (A/CONF.39/C.1/L.355) une procédure conciliatoire et arbitrale assez détaillée, qui aurait permis de résoudre un certain nombre de problèmes difficiles, notamment les différends dans lesquels une partie allègue des violations substantielles d'un traité au titre de l'article 57.

10. Entre la première et la deuxième session de la Conférence, les Etats-Unis d'Amérique ont procédé à des consultations avec de nombreux gouvernements sur la base du projet d'article 62 *bis* déposé par plusieurs pays (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.2). Sous sa forme révisée (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), le projet dont la Commission plénière est aujourd'hui saisie constitue un ensemble logique et cohérent. Ses coauteurs ont indéniablement cherché à servir les intérêts de la communauté internationale. De nombreux passages visant la procédure conciliatoire et arbitrale ont été remaniés de telle sorte qu'ils peuvent désormais être acceptés par de nombreuses délégations qui avaient formulé des objections. La procédure envisagée est telle que, dès lors qu'une partie fait valoir qu'un traité est nul, les parties au différend s'entendent pour modifier le traité ou résoudre le différend par d'autres moyens, et le texte des dix-neuf Etats précise nettement que les parties ont toute liberté à cette fin. A défaut d'accord, il existera une procédure conciliatoire qui, de l'avis du représentant des Etats-Unis, devrait être couronnée de succès dans la plupart des cas. En effet, le seul fait qu'il soit possible à l'une ou l'autre partie de recourir en dernier ressort à l'arbitrage obligatoire dans un différend donné constitue la meilleure garantie du succès de la procédure conciliatoire.

11. En revanche, le libellé remanié de cette proposition des dix-neuf Etats d'adopter un nouvel article 62 *bis* ne satisfait pas complètement les Etats-Unis, dont plusieurs

suggestions n'ont pas été retenues. Toutefois, après une étude approfondie, les Etats-Unis sont parvenus à la conclusion que ce texte prévoit une procédure de règlement qui devrait fonctionner équitablement et efficacement et protéger suffisamment les intérêts de toutes les parties à un traité quelconque. En conséquence, les Etats-Unis renoncent définitivement à leur proposition (A/CONF.39/C.1/L.355) au profit de celle des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), qu'ils appuieront sans réserve.

12. Dans une conférence telle que celle qui est en cours et s'agissant d'une question aussi complexe, la solution acceptable pour le plus grand nombre est nécessairement un compromis, et la proposition des dix-neuf Etats est le fruit de toute une série de compromis. Contrairement à ceux qui ne voient qu'un aspect péjoratif dans un compromis, M. Kearney estime qu'il s'agit là d'un compromis raisonnable, le plus propre à assurer une solution juste et équitable pour toutes les parties à un différend.

13. Dans cette optique, la délégation des Etats-Unis votera pour le texte des dix-neuf Etats et s'abstiendra sur des propositions qui auraient été autrement acceptables, mais qui n'ont guère de chances de se voir acceptées par la Conférence, notamment les propositions du Japon (A/CONF.39/C.1/L.339) et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.377), lesquelles offrent pourtant l'avantage de prévoir un règlement strictement judiciaire pour certains différends possibles, ce qui est particulièrement souhaitable pour ceux qui relèvent des articles 50 et 61, vu le caractère abstrait et nouveau de la notion de *ius cogens* dans un tel contexte.

14. La proposition de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.391) est intéressante sur le plan technique, notamment quant à l'idée de créer un organe de conciliation permanent, qui va dans le sens des anciennes propositions des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.355). Cependant, avant de soumettre le différend à l'arbitrage, cette commission de conciliation aurait à décider si le différend doit être qualifié de juridique, disposition qui serait d'une application difficile. En effet, d'une demande formulée à l'encontre d'un traité au titre de l'une des dispositions de la partie V du projet de convention naît obligatoirement un différend juridique, même si ce différend peut porter aussi sur des questions de fait et peut avoir des conséquences importantes sur le plan politique. Le litige portera toujours sur la question de savoir si une disposition de la convention sur le droit des traités autorise bien à faire valoir la nullité ou l'extinction d'un traité. La délégation des Etats-Unis ne peut pas, dans ces conditions, appuyer la proposition de l'Espagne.

15. Le sous-amendement (A/CONF.39/C.1/L.398) au projet des dix-neuf Etats, présenté par l'Inde, l'Indonésie, la République-Unie de Tanzanie et la Yougoslavie, rendrait facultatives les procédures de règlement obligatoire définies par les dix-neuf Etats, et irait même plus loin dans ce sens que la proposition de la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.387). En effet, cette nouvelle proposition n'autoriserait pas seulement les parties à formuler une réserve à l'encontre de l'application d'une procédure de règlement obligatoire,

mais rendrait l'article 62 *bis* inapplicable tant qu'une partie n'aurait pas fait la démarche positive consistant à déclarer qu'elle accepte les dispositions de l'article 62 *bis*. La délégation des Etats-Unis votera contre ces deux propositions, car elle ne saurait accepter que la clause de règlement des différends soit facultative.

16. M. ESCUDERO (Equateur) constate que le débat fait apparaître deux thèses radicalement opposées : l'une procède de l'idée que l'article 62 donne des garanties suffisantes, grâce à la règle énoncée en son paragraphe 3, aux termes de laquelle il convient de chercher une solution à tout différend né de l'application des dispositions de la partie V par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, et l'autre souligne l'insuffisance de l'article 62 et la nécessité absolue de prévoir, dans un article 62 *bis*, des règles de procédure obligatoire pour le règlement des différends de ce type.

17. A l'heure actuelle, les arguments contradictoires inlassablement répétés devant la Commission ne font qu'accentuer les divergences au lieu de concourir à une solution constructive et la délégation équatorienne se contentera de faire connaître sa position au moment du vote.

18. La délégation équatorienne se voit néanmoins obligée d'intervenir pour préciser d'emblée qu'elle se refuse catégoriquement à accepter une idée formulée à plusieurs reprises par laquelle certains tentent de rallier le plus grand nombre possible de délégations à l'insertion d'un article 62 *bis* dans la convention. Il s'agirait d'introduire dans cette convention sur le droit des traités une règle limitant son application aux traités futurs, c'est-à-dire à ceux qui seraient conclus postérieurement à son entrée en vigueur.

19. M. Escudero ne voit pas comment l'on peut raisonnablement proposer que l'ensemble des normes énoncées dans la convention — relativement, par exemple, aux réserves aux traités multilatéraux, au respect des traités, à leur révision, à leur nullité ou à leur suspension — ne s'applique pas aux traités antérieurs à l'entrée en vigueur de la convention, lesquels sont et seront légion. Cela reviendrait à vouloir faire croire que, antérieurement à l'entrée en vigueur de la convention, les traités étaient parfaits et correspondaient tous au modèle du genre et que les relations internationales étaient telles que le monde contemporain était un paradis : seuls les traités futurs seraient entachés de tous les vices . . .

20. Dans ces conditions, qu'advierait-il du travail patient, des grands efforts de la Commission du droit international, et qu'advierait-il du travail de la Conférence elle-même? Jamais la Commission du droit international ni la Commission plénière de la Conférence n'ont pensé à une formule aussi injuste, véritablement propre à ébranler les fondements du droit. Du reste, jamais pareille règle n'a été proposée à la réflexion des gouvernements, comme cela a été fait pour toutes les autres dispositions du projet de convention. Il serait en outre difficile de justifier une formule aussi inusitée, tendant à exclure les traités

préexistant à la convention de l'application de celle-ci, du moment que le projet de convention vise, dans son esprit et dans sa lettre, à traiter dans des conditions de parfaite égalité, sur le plan juridique, les traités passés, présents et futurs, comme le commandent le droit et le simple bon sens. Il faut bien voir aussi que pareille formule violerait le principe de l'égalité souveraine des Etats, sur laquelle se fonde l'Organisation des Nations Unies, en privilégiant les Etats parties aux traités futurs aux dépens des Etats parties aux traités passés. Ce serait aussi injuste que de réserver l'administration d'un nouveau médicament miracle aux seuls malades futurs, par quoi on condamnerait à mort les malades actuels. L'adoption d'une formule de ce genre suffirait à empêcher de nombreux Etats, trouvant leur justification dans la raison supérieure de la justice, d'adhérer à la convention sur le droit des traités.

21. M. ABDEL MÉGUID (République arabe unie) dit que sa délégation a défini sa position à l'égard de l'article 62 au cours de la première session de la Conférence et qu'elle a appuyé cet article tel qu'il a été présenté par la Commission du droit international. Elle ne peut envisager une procédure automatique permettant de régler les différends issus de la partie V de la convention.

22. Le représentant de la République arabe unie fait observer que l'article XIX de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine³ et l'article 5 du Pacte de la Ligue des Etats arabes⁴ prévoient des procédures permettant le règlement des différends entre les parties; ces procédures sont fondées sur le libre consentement des parties. Il s'agit d'accords régionaux qui sont acceptés par un grand nombre d'Etats, qui n'ont pas cru devoir établir un système obligatoire de règlement de leurs différends.

23. La délégation de la République arabe unie a étudié avec attention tous les arguments avancés par les auteurs de l'article 62 *bis*, et en particulier la proposition de l'Espagne, qui essaie d'établir une distinction entre les différends juridiques et les différends politiques. A son avis, il est préférable de ne pas engager l'avenir et il est plus réaliste de laisser aux parties intéressées le soin de trouver le meilleur moyen de régler leurs différends. Les auteurs du sous-amendement (A/CONF.39/C.1/L.398) ont présenté une formule qui, combinée avec le texte de la proposition révisée des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), pourrait représenter une solution appropriée pour surmonter les difficultés auxquelles se heurte actuellement la Commission en ce qui concerne la procédure de règlement des différends.

24. M. DOHERTY (Sierra Leone) dit que sa délégation ne peut accepter les propositions tendant à insérer dans la convention un mécanisme obligatoire de règlement des différends issus de la partie V de la convention. Il n'est en effet pas certain qu'un tel mécanisme garantisse le règlement de ces différends, qui dépend, au premier chef, de la bonne foi des parties. Il faut d'ailleurs admettre qu'il

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 479, p. 81.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 70, p. 255.

n'existe aucune sanction contre un Etat qui, malgré l'existence d'une clause d'arbitrage obligatoire, refuse de donner suite à la décision d'un tribunal d'arbitrage. La protection des petits Etats n'est donc pas assurée et l'expérience a montré que ces Etats sont soumis aux pressions exercées par les Etats les plus forts. Ainsi, bien que la délégation de la Sierra Leone estime qu'un système de juridiction obligatoire soit en principe une bonne chose, elle ne pense pas que le moment soit venu d'inclure une telle disposition dans une convention sur le droit des traités. Les Etats doivent être libres de choisir les moyens de règlement qu'ils préfèrent. Le paragraphe 3 de l'article 62 prévoit que les parties devront rechercher une solution par les moyens mentionnés à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Le principal objectif à atteindre doit être le règlement rapide des différends, fondé sur le principe de l'égalité souveraine des Etats.

25. La délégation de la Sierra Leone n'a cependant pas adopté une position rigide. A son avis, le mieux serait de trouver une formule acceptable pour la grande majorité des Etats. C'est pourquoi elle est prête à examiner toute formule raisonnable qui laisserait une certaine liberté dans le choix des moyens de règlement des différends, grâce par exemple à l'adoption du système du protocole facultatif, comme cela a été prévu dans un certain nombre de conventions. Cette formule permet aux Etats d'accepter l'arbitrage obligatoire lorsqu'ils le jugent utile.

26. Certaines grandes puissances se sont élevées contre l'augmentation des dépenses de l'Organisation des Nations Unies. Il est donc surprenant que l'on veuille imposer à cette organisation de nouvelles charges financières, comme le prévoit l'article 62 *bis*.

27. C'est en tenant compte de ces considérations que la délégation de la Sierra Leone décidera de son vote sur les diverses propositions dont la Commission plénière est saisie.

28. M. MATOVU (Ouganda) dit que certaines garanties sont prévues dans la proposition des dix-neuf Etats. Les dispositions proposées ne seraient applicables qu'aux traités signés dans l'avenir. Les Etats parties aux traités pourraient toujours se délier de leurs obligations conventionnelles, comme il est prévu dans l'amendement de Ceylan. En outre l'arbitrage, tout en étant obligatoire, ne serait pas exécutoire. Enfin les dispositions prévues dans l'article 62 *bis* sont favorables aux petits Etats. Certes le projet d'article 62 *bis* n'est pas encore parfait, mais il repose sur des principes qui méritent d'être approuvés par les membres de la Commission.

29. M. al-RAWI (Irak) dit qu'il est généralement admis que tous les Etats doivent respecter les règles de droit international, mais qu'il arrive parfois que ces règles soient violées. Chacun souhaite donc que le droit international se développe et progresse et qu'il existe des tribunaux internationaux chargés d'administrer la justice sur le plan international. Il ne fait aucun doute que les Etats souhaitent le plus souvent régler de façon pacifique les différends qui s'élèvent entre eux, mais il est également certain qu'ils ne

sont pas prêts à accepter à cet effet un système obligatoire de règlement. Ils peuvent avoir recours dans ce cas aux moyens mentionnés au Chapitre VI de la Charte. Il est beaucoup trop tôt pour que tous les Etats acceptent un système obligatoire de règlement et il est évident que certains Etats sont trop ambitieux lorsqu'ils essaient de faire adopter cette règle par la Conférence.

30. De nombreux Etats refusent d'accepter la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Il semble donc que la clause facultative constitue le moyen le plus approprié de régler les différends internationaux. Le principal objet du droit international actuel est de régler les différends par des moyens pacifiques, et la Charte des Nations Unies énumère ces moyens et laisse aux Etats la liberté du choix. Ce principe a été approuvé par la communauté internationale et confirmé par la pratique. La juridiction obligatoire n'a pas été admise dans de nombreuses conventions internationales, telles que les conventions relatives au droit de la mer ou aux relations diplomatiques et consulaires. Il est certain que l'absence de cette règle n'a pas empêché le développement des relations internationales. Au contraire, la pratique a prouvé que ces relations se sont développées.

31. L'article 62, approuvé par la Commission lors de la première session, reflète l'attitude de la communauté internationale à ce stade, et, comme l'a déjà dit la Commission du droit international, ce texte constitue le plus grand dénominateur commun qui puisse être trouvé entre les gouvernements. La référence dans cet article aux moyens de règlement des différends mentionnés à l'Article 33 de la Charte a un caractère réaliste. Cela ne veut pas dire que les Etats puissent violer unilatéralement les principes du droit international et les dispositions des traités qu'ils ont conclus. Le principe *pacta sunt servanda* doit être respecté. Le recours à la force ne peut plus être admis aujourd'hui et les Etats doivent recourir aux moyens pacifiques indiqués à l'Article 33 de la Charte.

32. Pour les raisons qu'elle vient d'exposer, la délégation irakienne n'avait pu accepter jusqu'ici aucune des propositions relatives à l'établissement d'autres procédures que celles qui sont mentionnées à l'article 62. Cependant, après avoir étudié les propositions présentées par la délégation indienne et d'autres délégations (A/CONF.39/C.1/L.398), elle serait en mesure de voter en faveur de ces propositions.

33. M. SIDDIQ (Afghanistan) dit qu'à la première session sa délégation a appuyé l'article 62. A l'heure actuelle, elle est encore convaincue que cet article prévoit une procédure appropriée pour le règlement des différends issus des dispositions de la partie V de la convention. En effet, cet article envisage le règlement rapide, impartial et équitable des différends par des moyens pacifiques librement choisis, conformément au principe fondamental de l'égalité souveraine des Etats.

34. La délégation afghane a soigneusement examiné les amendements visant à établir des procédures obligatoires de règlement, mais elle ne saurait se prononcer en leur faveur,

car elle estime que le texte de l'article 62 constitue, sur cette question, le plus grand dénominateur commun que l'on puisse trouver.

35. La délégation afghane espère sincèrement qu'à la suite des consultations qui pourront avoir lieu entre les différents groupes il sera possible de trouver une solution acceptable pour tous les membres de la Conférence.

36. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) fait observer que la question du règlement judiciaire obligatoire des différends n'est pas nouvelle. Elle a été examinée dans de nombreux organes et au cours de nombreuses conférences. La Commission du droit international, qui a longuement étudié ce problème, a proposé l'article 62, qui est fondé sur les dispositions de la Charte des Nations Unies, et la Commission plénière a décidé d'adopter ce texte sans modification.

37. On cherche maintenant à introduire dans la convention de nouvelles dispositions tendant à instaurer un système de règlement obligatoire des différends nés de l'application de la partie V de la convention. De nombreux arguments ont été avancés en faveur d'un tel système. Le représentant des Etats-Unis a même déclaré que ces dispositions représentaient un compromis. Cette assertion est inadmissible, étant donné que le nouvel article proposé apparaît comme une tentative faite par un groupe d'Etats pour imposer à d'autres délégations une conception que celles-ci ne sauraient accepter.

38. En fait, l'article 62 *bis* n'est pas conforme à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, qui est fondé sur le principe de l'égalité souveraine des Etats et qui leur enjoint de régler leurs différends par les moyens pacifiques de leur choix. En appliquant au droit des traités la méthode préconisée dans la Charte, les Etats parties à un traité pourront rechercher en commun les meilleurs modes de règlement pacifique de leurs différends en tenant compte des caractères particuliers du traité. C'est une méthode très sage, car il existe différentes sortes de traités. En 1966, le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats a examiné ce même problème et il a conclu que les différends devaient être résolus conformément aux principes de la souveraineté des Etats et de la liberté du choix des moyens de règlement pacifique⁵. Les trente-deux Etats qui faisaient partie de ce comité ont tous accepté ces principes et la Sixième Commission de l'Assemblée générale les a approuvés. Le fait de proposer une juridiction obligatoire va donc à l'encontre des principes de la Charte et du droit international.

39. Certaines délégations ont affirmé que l'introduction dans la convention d'une disposition sur la juridiction obligatoire était dans l'intérêt des petits Etats. Ce n'est pas le cas. En effet, la proposition tendant à instaurer la

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Annexes*, point 87 de l'ordre du jour, document A/6230, par. 248 et 272.

juridiction obligatoire émane d'Etats puissants. Ainsi que vient de le déclarer le représentant des Etats-Unis, des consultations entre ces Etats ont eu lieu entre les deux sessions de la Conférence, et il est évident que l'article 62 *bis* est un instrument proposé par un groupe d'Etats qui veulent l'utiliser dans un but politique bien déterminé. L'arbitrage obligatoire sera utilisé au bénéfice des pays développés et pour défendre leurs propres intérêts. Certes, il est possible que certains petits pays en voie de développement puissent profiter le cas échéant d'un mécanisme de ce genre; mais cette procédure est destinée en premier lieu à servir – et elle servira en fait – les intérêts des pays occidentaux, c'est-à-dire en premier lieu ceux des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la République fédérale d'Allemagne.

40. Il ne faut pas oublier que ce sont les pays en voie de développement qui ont souhaité avant tout introduire dans la convention les dispositions de la partie V, qui leur donnent le droit de mettre fin aux traités inégaux qui leur ont été imposés contre leur volonté. Il est donc surprenant que ces Etats envisagent d'accepter une procédure d'arbitrage obligatoire. Ce fait est mis en lumière dans l'amendement du Luxembourg, aux termes duquel un Etat doit ou bien accepter l'arbitrage ou bien être déchu du droit d'invoquer les dispositions de la partie V.

41. L'article 62 *bis* prévoit la création d'un organe spécial chargé de régler les différends. Les auteurs de ce projet ont essayé de démontrer que la création d'un nouvel organe pourrait résoudre tous les problèmes. Ce n'est cependant pas le cas, comme le prouve le fait que les Etats n'ont pas très souvent recours aux organes qui existent actuellement, c'est-à-dire la Cour permanente d'arbitrage et la Cour internationale de Justice. Il est évident que les Etats préfèrent d'autres moyens, et c'est pourquoi la proposition qui tend à créer de nouveaux organes n'est pas fondée sur la réalité et la pratique, mais sur une conception idéaliste. De l'avis de la délégation de l'Union soviétique, il faut éviter de créer de nouveaux organes.

42. Au cours du débat, les partisans de l'arbitrage obligatoire ont essayé de démontrer que cette procédure ne restreignait pas la liberté des Etats. Les arguments avancés à cet effet sont peu convaincants. La liberté du choix des moyens doit s'entendre dans son sens le plus large. On a déjà fait observer que, dans la pratique, il pourrait arriver qu'un seul arbitre puisse en définitive trancher un litige. En outre, si une liste spéciale d'arbitres était établie, le nombre de ses membres serait limité par les juristes occidentaux, ce qui restreindrait le droit des pays en voie de développement de choisir les arbitres qu'ils voudraient.

43. Certaines délégations ont présenté des amendements visant à modifier ou à compléter l'article 62 *bis*. L'amendement du Japon revient à dire que la Cour internationale de Justice serait dotée du pouvoir de fixer le *ius cogens* en la matière, ce qui serait inacceptable. En ce qui concerne la création d'une "Commission des Nations Unies pour les traités", cette proposition n'est pas acceptable non plus, car on ne voit pas pourquoi, par exemple, deux Etats africains

qui souhaiteraient régler un différend issu d'un traité devraient obligatoirement recourir à cette commission dans le cadre des Nations Unies. Un différend portant sur un traité régional devrait être réglé sur le plan régional. Sinon, la liberté de ces Etats s'en trouverait restreinte.

44. L'arbitrage prévu à l'article 62 *bis* serait inapplicable aux traités de caractère politique. Les délégations qui appuient l'article 62 *bis* ne peuvent nier qu'au cas d'un conflit suscité par un traité de caractère politique leur pays ne voudrait pas s'adresser à une telle commission. Il s'agit donc d'une proposition qui ne tient pas compte de la situation mondiale telle qu'elle se présente à l'heure actuelle.

45. Les dispositions de l'article 62 *bis* soulèvent une question financière. Il ressort de ce projet que les dépenses doivent être supportées par les Nations Unies; on ne voit pas pourquoi, en cas de différend par exemple entre la République fédérale d'Allemagne et la Suisse, qui ne sont pas membres des Nations Unies, ce serait cette organisation qui devrait supporter les dépenses. En cas de conflit entre deux Etats, ce sont ces deux Etats qui devraient supporter les frais de l'arbitrage.

46. La délégation de l'Union soviétique estime que l'article 62 proposé par la Commission du droit international est acceptable et elle ne voit aucune raison d'adopter l'article 62 *bis*. Elle souhaite vivement voir aboutir les travaux sur le droit des traités et elle est prête à accepter, pour toutes les questions importantes, un dénominateur commun qui pourrait répondre aux intérêts des divers groupes d'Etats. L'article 62 *bis* et ses variantes ne sauraient servir de dénominateur commun. En insistant pour que cette disposition soit adoptée, les pays occidentaux assument une grande responsabilité. Ils veulent procéder à un vote immédiat. Ils veulent imposer leur volonté à la Conférence; ce serait cependant une victoire à la Pyrrhus, car de nombreux Etats refuseraient d'adhérer à la convention. Ce qui importe, c'est de trouver un compromis raisonnable permettant d'établir un texte acceptable pour tous. La délégation soviétique appuiera toute tentative en ce sens.

47. M. ESCHAUZIER (Pays-Bas), prenant la parole en tant que coauteur de l'amendement des dix-neuf Etats (A/CONF.39/C.1/L.352/Rev.3 et Add.1 et 2), dit que la procédure de règlement obligatoire des différends ne servira pas, comme l'a déclaré le représentant de l'Union soviétique, les seuls intérêts des pays occidentaux ou développés; il suffit, pour s'en rendre compte, de constater qu'il figure, parmi les auteurs de cette proposition, un groupe représentatif de délégations venues des régions du monde qui sont en voie de développement.

48. La délégation des Pays-Bas partage l'opinion de certaines délégations, notamment des délégations de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Arabie Saoudite et de l'Union soviétique, au sujet de l'importance primordiale des négociations en tant que moyen de règlement des différends. Cependant, il convient de souligner que l'article 62 *bis* ne s'appliquera

que lorsque les négociations n'auront pas donné de résultats, ou dans le cas où les parties refusent de négocier. A ce propos, le représentant de l'Inde a cité l'extrait d'un arrêt rendu récemment par la Cour internationale de Justice dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*⁶, dans lequel la Cour indiquait que les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord. Les délégations ne peuvent qu'approuver cette déclaration de la Cour. Cependant, dans le résumé qu'il en a donné, le représentant de l'Inde n'a pas suffisamment souligné certains points. Loin de mettre en doute la sagesse des parties qui ont demandé l'avis de la Cour quant aux règles de droit en vigueur entre les parties, la Cour, en tant qu'autorité impartiale, a indiqué quelles étaient les règles de droit applicables en l'espèce, afin que les parties connaissent les bases juridiques sur lesquelles elles pourront s'appuyer pour mener à bien la négociation. De fait, l'arrêt mentionné par la délégation de l'Inde fournit un exemple frappant de l'influence profitable que peut jouer une juridiction impartiale sur la négociation.

49. Certaines délégations ont fait observer à juste titre que la simple existence d'un mécanisme automatique d'arbitrage ne peut avoir qu'une incidence bénéfique tant sur les négociations que sur la conciliation.

50. Les auteurs de la proposition des dix-neuf Etats pensent, comme d'autres délégations, que la nature même de la conciliation appelle une procédure confidentielle. Au paragraphe 4 de l'annexe proposée, les auteurs n'ont pas dit que le rapport de la commission de conciliation devait être publié. Si le libellé de ce paragraphe ne traduit pas de façon suffisamment claire l'intention des auteurs, le Comité de rédaction pourrait certainement l'améliorer.

51. Certaines délégations ont souligné que les procédures d'arbitrage et de conciliation entraîneront des dépenses importantes. Cependant, c'est pour cette raison que les auteurs de l'article 62 *bis* ont proposé que les dépenses de la commission de conciliation et, en cas de recours à l'arbitrage, les dépens du tribunal soient supportés par l'Organisation des Nations Unies. D'ailleurs, le fait de laisser un différend sans solution peut entraîner des dépenses beaucoup plus lourdes.

52. Les auteurs de l'amendement des dix-neuf Etats ont pris note de l'argument du représentant du Mexique selon lequel les différends relatifs à l'interprétation d'une sentence arbitrale doivent être réglés par le tribunal arbitral lui-même⁷. Il est de pratique constante, en matière de règlement juridictionnel international, qu'un différend concernant le sens et la portée d'une décision soit tranché par l'arbitre ou le tribunal qui a prononcé cette décision. Cette règle est bien établie et il n'est pas nécessaire de la répéter, mais si le Comité de rédaction décidait d'insérer une disposition à ce sujet, cela serait conforme à l'intention des auteurs.

⁶ Voir *Plateau continental de la mer du Nord, Arrêt, C.I.J., Recueil 1969*, p. 3.

⁷ Voir 94e séance, par. 69.

53. Le représentant du Pakistan a demandé si le tribunal arbitral était habilité à indiquer, lorsque les circonstances l'exigent, les mesures provisoires qui devraient être prises afin de préserver les droits respectifs des parties⁸. La question a été examinée par les auteurs conjointement avec le représentant du Pakistan. Le tribunal arbitral peut, avant de rendre une décision définitive sur la question, et sur la requête d'une des parties au différend, indiquer les mesures conservatoires à prendre; toutefois, la suspension de l'application d'un traité, en totalité ou en partie, ne peut être décidée que pour éviter un préjudice irréparable. Le paragraphe 6 de l'annexe règle probablement cette question, en disposant que le tribunal arbitral fixera lui-même sa procédure. Toutefois, les auteurs reconnaissent que cette disposition devrait être énoncée plus clairement et ils espèrent que le Comité de rédaction examinera cette question.

54. Certaines délégations ont fait observer que l'amendement des dix-neuf Etats allait trop loin et qu'il serait préférable de ne pas insérer dans la convention de disposition prévoyant une procédure de règlement obligatoire des différends. D'autres délégations, au contraire, auraient préféré une clause de règlement judiciaire par la Cour internationale de Justice. L'amendement des dix-neuf Etats répond à ces deux ordres de remarques, car il offre une formule de compromis.

55. Les auteurs de l'amendement des dix-neuf Etats estiment qu'il est difficile de concilier leur amendement avec celui de la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.387) et celui de l'Inde, de l'Indonésie, de la République-Unie de Tanzanie et de la Yougoslavie (A/CONF.39/C.1/L.398), car ces propositions dissocient la partie V de la procédure de règlement des différends. Un des auteurs de l'amendement des quatre Etats a déclaré qu'il hésitait à accepter des modes précis de règlement des différends pour une période indéterminée et pour un nombre indéfini de traités, ce qui constituerait, à son avis, une atteinte aux droits souverains des Etats. Le représentant des Pays-Bas tient à préciser que tous les moyens de règlement indiqués à l'Article 33 de la Charte demeurent applicables.

56. Le représentant des Pays-Bas, répondant à l'observation du représentant de l'Union soviétique au sujet du différend qui peut survenir entre deux Etats africains, pense que les Etats en question sont toujours libres de recourir aux procédures d'arbitrage prévues par la Charte de l'Organisation de l'unité africaine.

57. Les articles 62 et 62 *bis* ne visent que la question préliminaire de savoir si le traité est ou n'est pas valide. Ces articles ne régissent donc pas l'application ou l'interprétation des traités futurs.

58. L'amendement des dix-neuf Etats est un ensemble organique dont tous les principaux éléments sont inséparables. Certaines délégations ont fait observer qu'il serait regrettable que la majorité impose une solution à une

minorité qui pourrait difficilement accepter la procédure de règlement proposée. Les auteurs de l'amendement soulignent que leur texte a été rédigé de façon à apaiser les inquiétudes des délégations qui sont opposées à leur proposition et que, si une disposition de ce genre n'était pas insérée dans le projet de convention, un certain nombre d'autres Etats pourraient difficilement accepter celui-ci.

59. La délégation des Pays-Bas estime que, après les longues discussions qui ont eu lieu sur ce problème à la première session et au cours des dernières séances, le moment est venu de prendre une décision et de passer au vote.

60. M. MARTINEZ CARO (Espagne) dit que les principales objections des délégations contre l'amendement de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.391) portaient, d'une part, sur la difficulté d'établir une distinction entre les différends juridiques et les autres différends qui pourraient surgir à propos de l'application de la partie V de la convention et, d'autre part, sur les aspects pratiques de la création d'une "Commission des Nations Unies pour les traités".

61. La délégation espagnole sait qu'il est extrêmement difficile de définir des critères objectifs permettant de classer une fois pour toutes les différends internationaux en deux grandes catégories, à savoir les différends juridiques et les différends politiques. Les différends portant sur la validité ou le maintien en vigueur d'un traité ou sur des questions analogues sont de nature juridique, mais on peut dire aussi que l'action des Etats parties au traité s'inspire toujours de motivations politiques et est appelée à avoir des répercussions sur le plan politique.

62. Or, il faut bien rechercher les moyens de régler impartialement et équitablement les différends pouvant naître de l'application de la convention sur le droit des traités, et il est évident que les différends entre les Etats ne sont pas tous de même nature. L'expérience a prouvé que, pour la solution de certains différends, il faut user d'une formule souple alors que pour d'autres il convient d'appliquer des normes préétablies. La Charte des Nations Unies, à l'Article 36, et le Statut de la Cour internationale de Justice, également à l'Article 36, consacrent cette distinction, puisqu'ils font mention de "différends d'ordre juridique".

63. La proposition de l'Espagne part du fait que, dans l'état actuel de la communauté internationale, les Etats ne sont pas disposés à soumettre tous leurs différends en matière de traités à un organe judiciaire ou arbitral. Il suffit de connaître les réserves formulées dans les déclarations d'acceptation de ce qu'on a appelé la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, ou les réserves et les exceptions de "compétence interne" ou d'"intérêts vitaux" inscrites dans les nombreux traités en vigueur, pour se rendre compte qu'il en est bien ainsi.

64. De l'avis de la délégation espagnole, cette attitude des Etats découle à la fois de l'absence d'un organe législatif international et de l'atmosphère de méfiance réciproque qui

⁸ *Ibid.*, par. 87.

est encore un trait caractéristique du climat international. Il faut donc rechercher un procédé qui favoriserait le succès de la tâche de codification que l'Assemblée générale a confiée à la Conférence sur le droit des traités. Ce procédé pourrait consister à reconnaître, comme l'a préconisé la délégation espagnole, qu'il existe des différends relatifs à l'application de la partie V du traité qui sont susceptibles d'être résolus par une procédure arbitrale : les différends de caractère juridique.

65. La question fondamentale est d'établir une distinction entre les différends qui doivent faire l'objet d'un arbitrage et ceux qui pourraient être réglés par des négociations. De l'avis de la délégation espagnole, c'est à la Commission des Nations Unies pour les traités, dont la création a été proposée et qui dépendra de l'Assemblée générale, qu'il appartiendra de trancher cette question.

66. La création de cette commission ne soulèvera pas de graves difficultés institutionnelles ni pratiques. La Commission des Nations Unies pour les traités, qui reflétera à chaque instant la composition de l'Assemblée générale des Nations Unies et évoluera en même temps que la communauté internationale, constituera un facteur indispensable de la solution des différends relatifs aux traités. Grâce aux recommandations qu'elle fera aux parties, elle sera cet élément dynamique, évolutif, qui manque actuellement dans l'ordre international. De plus, elle pourra décider, si les circonstances l'exigent et si l'état du droit positif le permet, que le différend sera réglé par un tribunal arbitral qui statuera *de lege lata*, ce qui favorisera la création d'une jurisprudence sur le droit des traités. En outre, grâce à sa composition équilibrée, la commission garantira l'impartialité du choix des présidents des organes de conciliation et d'arbitrage, bien mieux que n'importe quelle autre procédure.

67. En réponse à la question du représentant du Koweït qui a demandé⁹ si la Commission des Nations Unies pour les traités serait habilitée à solliciter, après autorisation de l'Assemblée générale des Nations Unies et conformément au paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte, un avis consultatif de la Cour internationale de Justice au sujet des différends qui lui seraient soumis, le représentant de l'Espagne estime que cette question est intéressante, car elle met en relief la fonction que la commission est appelée à remplir à l'égard de la future convention. La proposition de l'Espagne est fondée sur l'idée que la convention sur le droit des traités va occuper une place essentielle dans l'ordre juridique international des prochaines années. Il s'agit non seulement d'une convention de codification, mais aussi du résultat le plus important des travaux concernant le développement progressif et la codification réalisés dans le cadre des Nations Unies. Si la commission proposée ne doit régler que des cas d'espèce entre les Etats, le recours à l'avis

consultatif prévu à l'Article 96 de la Charte ne paraît pas approprié, car l'opinion de la Cour internationale de Justice ne serait pas d'une grande utilité dans un cas particulier, et cette procédure ne ferait que retarder la solution du différend. Cependant, la Commission des Nations Unies pour les traités serait un organe de mise en oeuvre de la convention et elle aurait à connaître, non seulement des problèmes concrets résultant de différends entre deux Etats, mais aussi des problèmes généraux découlant de l'application ou de l'interprétation de la convention. En ce sens, le recours à l'avis consultatif paraît approprié.

68. De plus, la commission pourra exercer de nombreuses fonctions concernant la solution de différends issus de la partie V ainsi que des différends résultant de l'interprétation ou de l'application de la convention, comme la délégation espagnole l'a demandé en proposant un nouvel article 76 (A/CONF.39/C.1/L.392). L'observation présentée par les représentants de la Suisse et de la République fédérale d'Allemagne concernant la participation des Etats non membres des Nations Unies, mais parties à la future convention, est très intéressante et mérite d'être étudiée.

69. De même, les cinq points indiqués par le représentant du Mexique¹⁰ sont implicitement contenus dans la proposition de l'Espagne, et l'on peut dire qu'ils améliorent considérablement le fonctionnement des organes de conciliation et d'arbitrage et garantissent les droits légitimes des parties au différend.

70. M. KRISHNA RAO (Inde) répond à certains représentants qui ont émis des critiques au sujet de l'extrait de l'arrêt qu'il avait cité au cours de la 96e séance; il rappelle que la Cour, en statuant sur les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, a indiqué que les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord, mais qu'elle a fait preuve de plus de réalisme sur cette question que les auteurs de l'article 62 *bis* en constatant que le règlement judiciaire ou arbitral n'est pas généralement accepté. Le représentant de la République fédérale d'Allemagne, se référant à cet extrait de l'arrêt à la séance précédente, a donné son interprétation de la décision de la Cour. Les délégations pourront se faire une opinion sur cette question en consultant la partie de l'arrêt de la Cour qui s'y rapporte.

71. En réponse aux observations du représentant des Pays-Bas concernant cette question, M. Krishna Rao précise que l'affaire en question a été portée devant la Cour, non par les moyens préconisés dans l'amendement des dix-neuf Etats, c'est-à-dire par l'arbitrage ou le règlement judiciaire, mais par le consentement mutuel des parties.

La séance est levée à 13 heures.

⁹ *Ibid.*, par. 23.

¹⁰ *Ibid.*, par. 66 à 70.