

Document:-
A/CN.4/SR.1589

Compte rendu analytique de la 1589e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1980, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

là le cœur du problème, de déterminer les cas qu'il faut considérer comme des « cas d'urgence particulière » aux fins de la durée du délai. Si la Commission le jugeait opportun, sir Francis serait prêt à envisager un délai plus long dans le cas des organisations internationales, mais à son avis cela n'est pas vraiment nécessaire.

44. L'Article 33 de la Charte des Nations Unies énumère toute une série de modes de règlement pacifique des différends parmi lesquels les parties peuvent choisir. Elles ne sont pas tenues de choisir un mode plutôt qu'un autre ; en fait, elles peuvent, comme chacun sait, refuser de négocier et opter, par exemple, pour un règlement arbitral. Par conséquent, même s'il est exact de dire que les organisations internationales n'ont pas accès au règlement judiciaire – ce qui, comme l'a fait observer M. Schwebel, n'est pas strictement vrai dans le monde contemporain –, il reste que la référence à l'Article 33 de la Charte n'est pas inappropriée dans le cas des organisations internationales.

45. Dans un contexte un peu plus large, sir Francis place entre crochets, dans son esprit, non seulement le projet d'article 66, mais aussi le projet d'article 65. En effet, en qualité de membre de la Commission, il conserve l'opinion qu'il a soutenue en tant que chef de la délégation du Royaume-Uni à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, à savoir que la disposition énoncée dans le projet d'article 65, prise isolément, n'est pas satisfaisante. Si cette disposition figure dans le projet d'articles, elle doit être fondée sur la disposition du projet d'article 66.

46. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit que l'idée de prévoir un délai plus long pour les organisations internationales appelle quelques réserves. En effet, si le différend surgit entre deux Etats, la prolongation du délai est inutile. S'il surgit entre deux organisations internationales ou entre un Etat et une organisation internationale, la prolongation du délai peut se justifier si l'organisation internationale fait l'objet de la notification, mais non pas si l'organisation internationale est l'auteur de cette notification, et l'on peut donc se demander si, dans ce dernier cas, il y a vraiment lieu de faire une différence entre la situation des Etats et celle des organisations internationales.

47. En ce qui concerne la référence aux moyens de règlement pacifique des différends indiqués à l'Article 33 de la Charte, le Rapporteur spécial estime que l'Article 33 doit être considéré comme un simple catalogue, et que chaque Etat et chaque organisation internationale est libre de choisir le moyen de règlement qui lui convient. Il pense, pour sa part, que la meilleure procédure de règlement pour les organisations internationales est peut-être la conciliation, qui est la procédure la plus souple et qui inclut l'enquête. Le Rapporteur spécial rappelle, à cet égard, que l'alinéa b de l'article 66 de la Convention de Vienne ne prévoit le recours à la procédure de conciliation que pour les différends concernant l'application ou l'interprétation des dispositions de la partie V de cette convention, et il se demande si le recours à cette procédure ne pourrait pas être envisagé pour tous les différends.

48. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide de renvoyer le projet d'article 65 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*¹⁴.

La séance est levée à 12 h 50.

¹⁴ Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1624^e séance, par. 30 et suiv.

1589^e SÉANCE

Lundi 12 mai 1980, à 15 h 10

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Diaz González, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat.

Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (suite) [A/CN.4/327] [Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 66 (Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter le projet d'article 66 (A/CN.4/327), qui est libellé comme suit :

[Article 66. – Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation

1. Dans le cas où, à propos d'un traité entre plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, l'objection prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 65 est soulevée par un ou plusieurs Etats à l'encontre d'un autre Etat et qu'il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65 dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle l'objection a été soulevée, les procédures ci-après seront appliquées :

a) Tout Etat partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 peut, par une requête, soumettre ce différend à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage ;

b) Tout Etat partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la cinquième partie des présents articles peut mettre en œuvre la procédure indiquée à l'annexe (section I) aux présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Dans le cas où l'objection prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 65 est soulevée par une ou plusieurs organisations internationales parties au traité ou met en cause une ou plusieurs organisations internationales parties au traité et qu'il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3

de l'article 65 dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle l'objection a été soulevée, les procédures ci-après seront appliquées :

a) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 peut solliciter d'un des organes compétents aux termes de l'Article 96 de la Charte une demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage ; les parties considéreront l'avis consultatif de la Cour comme obligatoire ;

b) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la cinquième partie des présents articles peut mettre en œuvre la procédure indiquée à l'annexe (section II) aux présents articles en adressant une demande à cet effet, selon le cas, au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou au Président de la Cour internationale de Justice.]

2. M. REUTER (Rapporteur spécial), se référant à la présentation de l'article 65 qu'il a faite à la séance précédente, rappelle que, s'il a placé le projet d'article 66 entre crochets, c'est parce que la disposition correspondante de la Convention de Vienne¹ n'est pas le fruit des travaux de la Commission, mais de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités. Cette disposition a été élaborée par cette conférence dans des conditions extrêmement difficiles ; son but était d'apaiser les gouvernements, qui craignaient que toutes les raisons de mettre en cause la validité ou l'application des traités qui étaient énumérées dans la partie V de la Convention de Vienne ne menacent la stabilité des traités. Cet article, qui consacre une solution transactionnelle, n'a pas donné entièrement satisfaction à tous les Etats. D'ailleurs, il ne porte pas sur tous les différends concernant l'application ou l'interprétation de la Convention, mais seulement sur ceux qui se rapportent à la partie V de cet instrument. Dans ces conditions, le Rapporteur spécial aurait pu s'abstenir de présenter un projet d'article 66 et proposer à la Commission de renvoyer la question à la Sixième Commission et à l'Assemblée générale ainsi qu'à la conférence de plénipotentiaires qui élaborera peut-être un jour les clauses finales, auxquelles cet article se rattache. Néanmoins, il est manifeste que, pour beaucoup de gouvernements, l'article 66 de la Convention de Vienne est le complément nécessaire de l'article 65.

3. C'est donc pour fournir à la Commission une base de travail que le Rapporteur a rédigé un projet d'article 66. Selon qu'elle le jugera bon, la Commission pourra ne pas présenter de projet d'article 66, en présenter un avec ou sans crochets, ou encore accompagner le projet d'article d'une variante. Alors que l'article à l'examen ne vise que les différends relatifs à l'application ou à l'interprétation des articles de la cinquième partie, la Commission pourrait proposer de remplacer le paragraphe 1 de l'article 66 par une disposition prévoyant une procédure de conciliation pour les différends relatifs à n'importe quelle disposition de la future convention. Certes, cette solution s'écarterait beaucoup de la solution retenue dans la Convention de Vienne, mais c'est celle que consacrent la Convention de Vienne de

1978 sur la succession d'Etats en matière de traités² et la Convention de Vienne de 1975³.

4. Comme pour la plupart des autres articles du projet, la Commission doit se demander s'il est possible de couvrir par une disposition unique toutes les hypothèses envisageables. A propos des articles de la cinquième partie du projet, des différends peuvent s'élever entre un Etat et un autre Etat, entre une organisation internationale et une autre organisation, entre une organisation et un Etat, ou même entre plusieurs organisations et plusieurs Etats. L'article 66 de la Convention de Vienne prévoit deux modes de règlement des différends. Pour les différends relatifs aux articles 53 et 64, qui mettent en cause le *jus cogens*, il prévoit une requête adressée à la CIJ, et pour tous les autres différends une procédure de conciliation dans laquelle le Secrétaire général de l'ONU joue un rôle essentiel. Les innovations introduites par le projet d'article à l'examen s'expliquent aisément. Si un différend s'élève entre des Etats seulement, il n'y a aucune raison de s'écarter de la solution de la Convention de Vienne. Le paragraphe 1 de l'article à l'examen est donc identique, sous réserve de légères modifications rédactionnelles, à l'article de la Convention de Vienne. Cependant, en cas de différend entre une organisation internationale et une autre organisation ou entre un Etat et une organisation, certains aménagements* doivent nécessairement être apportés aux deux solutions fournies par l'article 66 de la Convention, du fait que les organisations internationales ne peuvent pas être parties à une procédure contentieuse devant la CIJ.

5. Toute solution qui peut être proposée en ce qui concerne les différends relatifs aux articles 53 et 64 sera forcément imparfaite, étant donné qu'à la Conférence sur le droit des traités il a été considéré que les différends de ce genre étaient assez graves pour relever de la Cour. Le Rapporteur spécial n'a pas retenu la solution de l'arbitrage, parce qu'il ne saurait y avoir de recours juridictionnel qu'à une autorité jouissant d'une compétence reconnue par la communauté internationale dans son ensemble. En effet, des sentences arbitrales contradictoires porteraient un coup non seulement à chaque règle de *jus cogens* en cause, mais au principe même du *jus cogens*. La solution, imparfaite à plus d'un titre, que propose le Rapporteur spécial consiste à prévoir la possibilité de solliciter d'un organe compétent de l'ONU une demande d'avis consultatif à la CIJ. En effet, il n'est pas certain que l'organisation internationale en cause ait la faculté de demander un avis consultatif. Cette faculté appartient à certaines organisations internationales du système des Nations Unies, mais à aucune de celles qui ne font pas partie de ce système, qu'elles soient régionales ou universelles. L'organisation internationale qui ne disposerait pas de cette faculté pourrait porter l'affaire devant l'ONU et,

² Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, vol. III, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.79.V.10), p. 197. Ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1978 ».

³ Voir 1587^e séance, note 12.

¹ Voir 1585^e séance, note 1.

par l'intermédiaire de celle-ci, obtenir éventuellement qu'un avis consultatif soit demandé à la CIJ. Cette solution est aussi imparfaite parce que l'organe compétent pour demander un avis consultatif jouit d'un pouvoir discrétionnaire. De plus, les avis consultatifs ne sont pas obligatoires. Cependant, il existe une pratique consacrée dans plusieurs instruments internationaux, tels que la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴ et l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation⁵, qui consiste à reconnaître à l'avance que l'avis consultatif aura force obligatoire. Cette même solution a été adoptée en ce qui concerne les avis consultatifs relatifs aux décisions du Tribunal administratif des Nations Unies et du Tribunal administratif de l'OIT. Dans le projet d'article à l'examen, le Rapporteur spécial a donc prévu que l'avis consultatif serait considéré par les parties comme obligatoire.

6. La question est beaucoup plus simple pour ce qui est de la conciliation. Dans la Convention de Vienne, la procédure de conciliation accorde un rôle important au Secrétaire général de l'ONU, notamment lorsqu'un des Etats en présence ne désigne pas un conciliateur, comme il le devrait, ou lorsque le tiers membre de la commission de conciliation n'est pas désigné. Un différend qui mettrait en cause l'ONU poserait un problème ; on voit mal comment le Secrétaire général pourrait jouer le rôle d'une personnalité indépendante dans un litige auquel l'Organisation serait partie. C'est pourquoi il est prévu, à l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article à l'examen, qu'une demande peut être adressée au Secrétaire général de l'ONU ou au Président de la CIJ, selon le cas. C'est dans le projet d'annexe relative aux procédures instituées en application de l'article 66 que les membres de la Commission trouveront, le moment venu, les modalités d'application de la procédure de conciliation.

7. M. OUCHAKOV signale que les observations qu'il a formulées à la séance précédente au sujet du paragraphe 3 de l'article 65 s'appliquent également à l'article 66.

8. Le paragraphe 1 de l'article à l'examen paraît acceptable, mais le paragraphe 2 présente beaucoup de difficultés. Cette disposition vise « le cas où l'objection prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 65 est soulevée par une ou plusieurs organisations internationales ». Or, elle semble viser aussi le cas où un Etat fait objection à une notification d'une organisation internationale. Quant au membre de phrase « met en cause une ou plusieurs organisations internationales », il fait plutôt penser au cas d'une objection soulevée par un ou plusieurs Etats à l'encontre d'un autre Etat, cas prévu par le paragraphe 1. Sur ces deux points, il conviendrait d'apporter des modifications rédactionnelles.

9. En ce qui concerne les articles 53 ou 64, toute partie à un différend peut, conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 2, « solliciter d'un des organes compétents aux termes de l'Article 96 de la Charte une demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice ».

Aux termes de l'Article 96, seuls l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité sont compétents pour demander un avis consultatif à la Cour, mais l'Assemblée générale peut donner à un autre organe de l'ONU ou à une institution spécialisée une autorisation à cet effet. Si une organisation économique régionale était partie à un différend, elle devrait donc s'adresser à l'ONU pour que l'un des organes compétents de celle-ci demande un avis consultatif. Or, il est très douteux qu'il soit fait droit à une demande ainsi présentée, surtout si elle concerne une question tout à fait étrangère à l'ONU. En pratique, il pourrait donc être très difficile de solliciter la demande d'avis visée à l'alinéa *a* du paragraphe 2. De plus, cette disposition réserve le cas où les parties décideraient d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage. A ce propos, M. Ouchakov fait observer que l'article 66 de la Convention de Vienne offre l'alternative entre une requête adressée à la CIJ et l'arbitrage ; dans l'article à l'examen, il y a en réalité alternative entre la sollicitation d'une demande d'avis consultatif et l'arbitrage, ce qui ne paraît pas vraiment correspondre à l'intention du Rapporteur spécial. Par ailleurs, il est prévu que « les parties considéreront l'avis consultatif de la Cour comme obligatoire », ce qui risque de soulever des difficultés quand l'organisation en cause ne sera pas partie à la future convention. Comment l'avis consultatif pourra-t-il la lier ?

10. Devant les problèmes que pose le projet d'article 66, M. Ouchakov préférerait que l'on renvoie la question à la conférence de plénipotentiaires qui sera peut-être convoquée un jour ou, mieux encore, que l'on prévoie que la procédure de conciliation s'appliquera à tous les litiges.

11. M. ŠAHOVIĆ rappelle que, lors du débat consacré à l'article 65 (1588^e séance), il s'est déjà prononcé pour l'article 66. Les crochets qui entourent cet article pourraient même être supprimés, étant donné qu'il existe une disposition correspondante dans la Convention de Vienne et que son élaboration, liée à celle de l'article 65, fait désormais partie des annales.

12. Comme l'article à l'examen est intimement lié à l'annexe relative aux procédures instituées en application de cet article, cette annexe devrait être étudiée sinon en même temps que l'article, du moins immédiatement après. Pour sa part, M. Šahović ne voit aucun inconvénient à ce que la future convention soit accompagnée d'une telle annexe.

13. Il est parfaitement logique, pour rester dans la ligne de conduite que la Commission s'est fixée, de diviser le projet d'article 66 en deux paragraphes visant des hypothèses bien distinctes.

14. A l'alinéa *a* du paragraphe 2, la faculté de « solliciter » une demande d'avis consultatif d'un des organes compétents est acceptable, car elle correspond bien à la situation spécifique de l'ONU. Peut-être serait-il recommandable de ne pas traiter, dans la même disposition, la question du caractère obligatoire ou non des avis consultatifs. Les exemples cités par le Rapporteur spécial concernent des situations sensiblement différentes de celles sur lesquelles porte l'article 66. D'ailleurs, la question est plus complexe qu'il paraît, et il ne faut pas trop chercher à l'approfondir.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁵ Voir 1587^e séance, note 14.

15. Enfin, M. Šahović approuve la possibilité, prévue à l'alinéa *b* du paragraphe 2, d'adresser la demande visant à mettre en œuvre la procédure de conciliation au Secrétaire général de l'ONU ou au Président de la CIJ, selon le cas.

16. M. RIPHAGEN, souscrivant en général aux vues exprimées par le Rapporteur spécial et par M. Šahović, dit qu'à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités plusieurs délégations ont estimé, vu le nombre des articles de la convention consacrés à la nullité des traités, qu'il fallait absolument prévoir un moyen de règlement des différends qui surgiraient au sujet de l'application de ces articles. Les procédures nécessaires ont donc été incorporées dans la convention, dont elles sont partie intégrante. Pour la même raison, et dans un souci de logique, M. Riphagen estime que le projet d'articles doit contenir une disposition correspondante, et que la Commission doit donc adopter le projet d'article 66, en supprimant les crochets.

17. Si la Convention de Vienne a prévu une procédure spéciale dans le cas des articles 53 et 64, c'est uniquement parce que ces deux articles avaient trait au *jus cogens*, et qu'on a jugé nécessaire que la plus haute instance judiciaire mondiale ait son mot à dire en pareil cas. Si la même réflexion vaut pour le projet d'articles, il y a cependant une difficulté, car les différends découlant des projets d'articles 53 et 64 n'ont pas un caractère bilatéral : aux termes de son Statut, la CIJ est appelée à connaître principalement de différends bilatéraux ; or, une organisation internationale ne peut pas être partie à un différend, que ce soit comme demandeur ou comme défendeur. Le Rapporteur spécial a donc eu raison de prévoir au paragraphe 2, al. *a*, du projet d'article 66 qu'en pareil cas un avis consultatif peut être demandé à la CIJ. Il n'est pas certain qu'une demande d'avis sera effectivement formulée, mais l'Article 96 de la Charte des Nations Unies prévoit que l'Assemblée générale peut demander à la CIJ un avis consultatif sur toute question juridique, et non pas nécessairement sur les questions qui se rapportent exclusivement aux travaux de l'Assemblée générale. Cela signifie qu'il est possible de demander à la Cour un avis sur toute question d'intérêt mondial. Pour M. Riphagen, s'il s'agit du *jus cogens*, la question revêt effectivement un intérêt mondial, et donc également un intérêt pour l'Assemblée générale et les autres organes de l'ONU.

18. Sir Francis VALLAT rappelle qu'il a déjà indiqué, à la séance précédente, l'importance qu'il attache au projet d'article 66 et pour quelles raisons, tout en comprenant pourquoi le Rapporteur spécial a placé le projet d'article entre crochets, il est favorable à la suppression de ces crochets.

19. Se référant au libellé du projet d'article, sir Francis relève premièrement, comme il l'a déjà fait à propos du projet d'article 62, que l'expression « several States », qui figure dans le texte anglais du paragraphe 1 de l'article 66, signifie trois Etats ou plus. Comme un différend entre deux Etats est parfaitement concevable, il estime qu'il faut employer l'expression « two or more States ». Deuxièmement, il ne voit pas pourquoi l'objection soulevée par un ou plusieurs Etats se limiterait, conformément au paragraphe 1, aux seules

objections soulevées à l'encontre d'un autre Etat. Il peut s'agir, des deux côtés, d'une objection multilatérale. Par exemple, un Etat peut très bien être contraint de défendre sa position contre plusieurs Etats qui se sont groupés pour commettre une violation du traité, et c'est précisément dans ce cas-là qu'il se prévaudra de la protection de la procédure envisagée. Troisièmement, sir Francis relève que si, au paragraphe 1, le membre de phrase « à propos d'un traité entre plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales » indique clairement à quels traités ce paragraphe s'applique, le paragraphe 2 ne contient pas de membre de phrase correspondant. Si ce dernier paragraphe doit s'appliquer à tous les traités visés par le projet d'articles, il convient de le dire explicitement, ne serait-ce que pour des raisons de forme. Quatrièmement, sir Francis souhaiterait savoir ce qu'il faut entendre exactement par l'expression « met en cause une ou plusieurs organisations internationales parties au traité », qui figure au paragraphe 2. Cela signifie-t-il qu'une objection est soulevée à l'encontre d'une ou plusieurs organisations ? Et comment une organisation internationale sera-t-elle mise en cause ? Enfin, en ce qui concerne l'alinéa *a* du paragraphe 2, sir Francis estime que s'il convient peut-être de garder le mot « peut » (« Toute partie... peut solliciter... »), il faudra indiquer clairement dans le commentaire, par simple courtoisie, que cette disposition ne vise pas à supplanter les procédures d'une organisation internationale concernée.

20. Passant à des questions de fond, sir Francis est tout à fait d'avis qu'il faut prévoir que la CIJ est l'organe judiciaire qui doit se prononcer en dernière instance sur les questions de *jus cogens*. Ce point a été crucial lors de la Conférence sur le droit des traités et il le demeure dans le cas des projets d'articles 53 et 64. Il serait fâcheux que, parce qu'un traité est conclu entre un Etat et deux ou plusieurs organisations internationales, on puisse s'abstenir de recourir à la Cour. Sir Francis considère donc l'alinéa *a* du paragraphe 2 du projet d'article 66 comme essentiel à l'économie générale du projet en ce qui concerne les questions de validité, de nullité et de *jus cogens*. Si cette disposition est acceptée – et il pense qu'elle le sera par la majorité des Etats –, la question qui se posera alors sera de savoir comment porter une question de *jus cogens* devant la CIJ. La réponse est, bien entendu, au moyen d'une demande d'avis consultatif, et il est également certain, compte tenu des précédents mentionnés par le Rapporteur spécial, que les organisations internationales concernées peuvent s'engager à l'avance à considérer l'avis consultatif comme obligatoire. Cela est dès à présent conforme à la jurisprudence de la Cour, et donc à celle des Etats membres de l'ONU, en dépit des doutes sérieux qui ont pu exister dans le passé quant au bien-fondé de cette position.

21. Sur un point, cependant, sir Francis hésiterait à aller aussi loin que le fait l'alinéa *a* du paragraphe 2. C'est celui que soulève l'Article 96 de la Charte des Nations Unies. Cet article établit une distinction entre, d'une part, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, qui peuvent demander un avis consultatif à la CIJ sur toute question juridique, et, d'autre part, les institutions spécialisées ou les autres organes de l'Organisation, qui ont le droit de demander à la Cour

des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité. Normalement, la distinction ne porte guère à conséquence, mais elle peut devenir importante dans les cas où la Cour serait saisie d'une question de *jus cogens*. Des questions de *jus cogens* ne se posent généralement pas dans le cadre de l'activité des institutions spécialisées, mais elles peuvent se poser dans le cadre de l'activité d'autres organes de l'ONU. Par exemple, le Conseil économique et social peut se trouver saisi d'une question concernant les droits de l'homme qui soulève un point de *jus cogens*, mais il serait sage de sa part – pour ne pas dire plus – de renvoyer la question à l'Assemblée générale, ou éventuellement au Conseil de sécurité.

22. Bien entendu, une solution possible serait de prévoir que tout organe de l'ONU peut demander un avis consultatif à la Cour – mais la difficulté serait alors de savoir si la question relève des activités de l'organe en question. Peut-être pourrait-on surmonter cette difficulté en se référant au précédent que constitue, en matière de conciliation, l'annexe à la Convention de Vienne, et en considérant le Secrétaire général de l'ONU comme étant la personne à laquelle la demande doit être adressée pour adoption par l'organe compétent de l'Organisation. Pour le moment, toutefois, sir Francis estime qu'il vaudrait mieux limiter à l'ONU la faculté de demander un avis à la Cour, et ne pas l'étendre aux institutions spécialisées. Cela serait conforme à la notion fondamentale de *jus cogens* et permettrait d'éviter qu'une demande d'avis soit sollicitée d'une organisation qui n'est pas vraiment habilitée à la présenter. Pour sir Francis, le caractère universel de l'ONU et la vaste influence qu'elle exerce font qu'elle est l'organisation à consulter par excellence. S'il existait des arguments contraires, sir Francis serait heureux de les entendre, car il ne demande qu'à se laisser convaincre.

23. M. SCHWEBEL estime lui aussi qu'il faut supprimer les crochets entourant le projet d'article 66. Toutefois, il pense que le compromis réalisé à la Conférence sur le droit des traités au sujet du règlement par un tiers ne constitue pas un résultat idéal, mais seulement le meilleur qui ait pu être atteint, et que sa faiblesse principale est de ne pas soumettre les actions fondées sur le principe *rebus sic stantibus* à la juridiction obligatoire de la CIJ. Si la Commission s'écarte sensiblement de la formule de la Convention de Vienne, M. Schwebel espère qu'elle le fera en modifiant les dispositions sur le règlement par un tiers dans le sens d'un élargissement, et non d'une restriction, de leur portée. Après tout, la CDI s'occupe du développement progressif, et non régressif, du droit international. Toutefois, conscient que la Commission a pour mandat de respecter les dispositions de la Convention de Vienne, M. Schwebel est prêt à accepter le projet d'article comme disposition minimale.

24. M. Schwebel préférerait qu'un avis consultatif demandé dans de telles conditions soit obligatoire, d'autant plus que la disposition pertinente du projet d'article est présentée comme une variante de l'arbitrage ou un complément à l'arbitrage – qui, lui, par définition, est obligatoire.

25. La question soulevée par sir Francis Vallat au sujet d'une éventuelle limitation de la procédure consultative est hautement pertinente. Les institutions spécialisées ont tendance à s'aventurer dans des domaines de caractère politique et, dans leur propre intérêt, il vaut mieux ne pas les encourager dans ce sens.

26. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se prononce lui aussi pour la suppression des crochets entourant le projet d'article 66.

27. M. Pinto dit qu'il a relevé une ambiguïté apparente aux paragraphes 1 et 2 du projet d'article, et qu'il serait reconnaissant au Rapporteur spécial des éclaircissements que celui-ci pourrait donner à ce sujet. Alors que la disposition introductive du paragraphe 1 a trait à une objection soulevée par un ou plusieurs Etats à l'encontre d'un autre Etat, la disposition introductive du paragraphe 2 se réfère à une objection soulevée par une ou plusieurs organisations internationales à l'encontre d'une ou plusieurs organisations parties au traité. Cette référence, rapprochée de l'utilisation des mots « met en cause » au paragraphe 2, lui semble indiquer que l'objection visée au paragraphe 2 pourrait être soulevée, non par une organisation internationale, mais peut-être par un Etat. M. Pinto se demande par conséquent si l'intention est d'énoncer au paragraphe 2 un principe plus étendu qu'au paragraphe 1.

28. Le Rapporteur spécial a fait au paragraphe 2 une excellente tentative d'adaptation de la solution prévue par l'article 66 de la Convention de Vienne, en prévoyant le recours à une demande d'avis consultatif à la CIJ, que les parties s'engageraient à considérer comme obligatoire, au lieu d'un arrêt de la Cour. La seule difficulté est que les organes compétents auxquels s'adresseraient les parties à un différend pour qu'ils présentent cette demande ne sont pas clairement définis.

29. De plus, M. Pinto a noté que M. Ouchakov a suggéré l'arbitrage comme autre moyen de règlement possible, en plus de la demande d'avis consultatif et de la procédure de conciliation prévues respectivement aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 2. Il se demande cependant si l'arbitrage est en fait la seule autre solution, et si l'intention est d'exclure tout autre mode de règlement obligatoire dont les parties seraient convenues. Pour tenir compte des cas où, en vertu d'un traité auquel une organisation internationale est partie, un mode de règlement obligatoire autre que l'arbitrage est envisagé et convenu, peut-être serait-il possible d'insérer un membre de phrase libellé en substance comme suit : « à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à un autre mode de règlement obligatoire ».

30. Enfin, M. Pinto appelle l'attention de la Commission sur la deuxième révision du « Texte de négociation composite officieux » de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer⁶, qui contient de nombreuses idées intéressantes directement en rapport avec la question à l'examen. Il invite les membres de la Commission à se pencher en particulier sur les articles 186 à 189 du texte lui-même et sur la section 4 de l'annexe VI.

⁶ Voir 1586^e séance, note 10.

31. M. CALLE Y CALLE déclare que, de même qu'il était logique pour la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités de formuler des dispositions de procédure telles que les articles 65 et 66, il serait logique, dans le cadre du projet à l'examen, de retenir des dispositions telles que les projets d'articles 65 et 66 proposés par le Rapporteur spécial.

32. Si, dans le cas prévu au paragraphe 1 du projet d'article 66, le différend a trait à l'existence d'une norme impérative du droit international général ou à la survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général, ce différend peut être porté devant la CIJ ou, si les parties en décident ainsi d'un commun accord, il peut être soumis à l'arbitrage. Peut-être la Commission pourrait-elle se demander si la Conférence sur le droit des traités a eu raison de prévoir qu'une décision aussi importante peut être prise par la voie d'une procédure arbitrale laissée à l'initiative des parties au différend.

33. Il ressort du paragraphe 2 du projet d'article que l'objection prévue aux paragraphes 2 et 3 du projet d'article 65 peut être soulevée par une ou plusieurs organisations internationales parties au traité ou peut mettre en cause une ou plusieurs organisations internationales parties au traité. S'il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, qui se réfère à l'Article 33 de la Charte – et, notamment, à une solution par voie de « règlement judiciaire » –, un problème peut alors se poser, parce que les organisations internationales n'ont pas, dans la recherche de solutions par voie de règlement judiciaire, la même possibilité que les Etats. Il faut néanmoins prévoir un certain type de règlement puisque, en vertu du paragraphe 2, al. a, du projet d'article 66, toute partie à un différend concernant l'existence ou la survenance d'une norme impérative de droit international général peut s'adresser à l'un des organes prévus par l'Article 96 de la Charte pour qu'il demande à la CIJ un avis consultatif, qui serait obligatoire au même titre qu'un arrêt. Si le différend n'a pas trait à une norme impérative de droit international général, le paragraphe 2, al. b, du projet d'article 66 stipule que toute partie peut mettre en œuvre la procédure indiquée à l'annexe (sect. II) au projet d'articles en adressant une demande à cet effet.

34. Or, fait observer M. Calle y Calle, dans l'ensemble le projet d'articles s'appliquera à toutes les organisations internationales, non pas seulement à celles qui sont reliées à l'ONU, alors que celles-ci sont les seules à être habilitées à demander un avis consultatif à la CIJ, aux termes de l'Article 96 de la Charte. Par conséquent, les organisations internationales qui ne sont pas reliées à l'ONU seront exclues de la procédure prévue au paragraphe 2, al. a, de l'article 66, et ne pourront soumettre leurs différends qu'à l'arbitrage.

35. Enfin, M. Calle y Calle souscrit pleinement au paragraphe 2 *bis* de la section II de l'annexe au projet d'articles, qui dispose que si la demande émane de l'ONU ou est dirigée contre elle (conformément au paragraphe 2, al. b, du projet d'article 66) cette demande doit être soumise au président de la CIJ.

36. M. TSURUOKA pense que le projet d'article 66 ne devrait pas être placé entre crochets, mais qu'il

appelle quelques améliorations. Le paragraphe 1 parle seulement des Etats ; mais un conflit entre Etats peut avoir des conséquences sur la situation d'organisations internationales. Il serait donc souhaitable que les organisations internationales concernées puissent participer au règlement du différend. Une telle solution a d'ailleurs été prévue par l'Article 34 du Statut de la CIJ. La possibilité pour les organisations internationales concernées de participer au règlement du différend devrait être mentionnée dans le commentaire relatif au projet d'article.

37. L'alinéa a du paragraphe 2 soulève, pour M. Tsuruoka comme pour d'autres membres de la Commission, certaines difficultés concernant les organes compétents dont l'avis peut être sollicité et la procédure à suivre pour obtenir le consentement des organes compétents au sens de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies. M. Tsuruoka soumettra au Comité de rédaction le texte d'un amendement susceptible d'améliorer le texte de l'alinéa en question. Personnellement, il est d'avis, en ce qui concerne l'application et l'interprétation des articles 53 et 64, que la seule autorité compétente est la CIJ.

38. M. QUENTIN-BAXTER, tout en partageant pleinement l'avis des autres membres de la Commission quant à la nécessité de conserver l'article 66 dans le texte du projet d'articles à l'examen, estime que cette disposition peut soulever certaines difficultés d'ordre purement pratique.

39. Par exemple, il paraît raisonnable que, lorsqu'un différend surgit entre des Etats parties à un traité, la procédure prévue par l'article 66 de la Convention de Vienne soit appliquée aussi exactement que possible. Cependant, l'application de cette procédure aura pour effet qu'une organisation internationale également partie au traité risque de se trouver mise à l'écart sans pouvoir intervenir, car si le différend est porté devant la CIJ l'organisation internationale n'a aucun moyen de se faire entendre. Toutefois, l'organisation internationale partie au traité peut alors soulever une objection, ce qui fait immédiatement entrer en jeu le paragraphe 2 du projet d'article 66.

40. Ce paragraphe, qui doit s'appliquer chaque fois qu'une organisation internationale partie à un traité est soit la partie qui fait la notification prévue au projet d'article 65, soit la partie qui soulève l'objection, peut également poser des problèmes, car il est difficile d'adapter la procédure consultative de la CIJ à une circonstance pour laquelle elle n'a pas été conçue. Toutefois, comme l'a fait remarquer le Rapporteur spécial, il n'y a pas de raison de penser que la Cour s'opposera à la procédure prévue à l'alinéa a du paragraphe 2 ou à la stipulation selon laquelle les parties doivent considérer l'avis consultatif comme obligatoire.

41. Pour M. Quentin-Baxter, la demande visée à l'alinéa b du paragraphe 2 doit être présentée au Secrétaire général de l'ONU lorsque l'Organisation est concernée par un différend. L'alinéa a du paragraphe 2 doit également être libellé de façon à indiquer quel organe est habilité, conformément à l'Article 96 de la Charte, à demander un avis consultatif à la CIJ, et M. Quentin-Baxter ne voit aucune raison de principe

pour que ce ne soit pas l'un des organes les plus importants de l'Organisation, d'autant plus que l'intention de la Convention de Vienne est manifestement de faire trancher les différends relevant du *jus cogens* par la plus haute instance judiciaire de l'Organisation. Si la procédure envisagée par le projet d'article 66 est appliquée aussi strictement que possible, l'organe habilité à demander un avis consultatif à la CIJ, et sollicité en conséquence, considérera que l'intention de la Convention de Vienne est claire et que le différend doit être tranché par la Cour. M. Quentin-Baxter estime, par conséquent, que le commentaire du projet d'article 66 doit faire sienne cette présomption qu'une demande d'avis consultatif n'a besoin d'autre justification que le simple fait de l'existence d'un litige.

42. M. THIAM fait observer que les alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 du projet d'article 66 mentionnent seulement le cas d'un différend entre des Etats parties à un traité. Or, un tel différend peut avoir des répercussions sur la situation d'une ou plusieurs organisations internationales. Le projet d'articles à l'examen concerne essentiellement les organisations internationales, et M. Thiam est favorable à l'octroi d'une personnalité juridique de plus en plus grande à celles-ci. Pour ces différentes raisons, il pense qu'il faudrait mentionner la situation des organisations internationales dans le paragraphe 1 du texte à l'examen.

43. M. REUTER (Rapporteur spécial) voudrait répondre à la question soulevée par M. Ouchakov à propos de l'interprétation de l'alinéa *a* du paragraphe 2 du projet d'article 66, comparé à l'alinéa *a* du paragraphe 1.

44. Pour M. Ouchakov, si l'on prend le texte de la Convention de Vienne ou l'alinéa *a* du paragraphe 1 du texte à l'examen, on a l'impression qu'une alternative est ouverte par la Convention de Vienne aux Etats qui sont parties à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 : tout Etat partie à ce différend peut, par une requête, soumettre le différend à la CIJ, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage. Les parties ont donc une option dont on peut s'étonner. Cela tendrait à prouver que la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités n'a pas voulu tirer toutes les conséquences de ce qui est la pensée de certains membres de la Commission, à savoir que le meilleur organe pour trancher ce genre d'affaires est la CIJ. Toutefois, M. Reuter fait observer que l'option offerte aux parties comporte en réalité une troisième possibilité : l'Etat qui a soulevé une objection alors qu'un autre avait invoqué la nullité d'un traité comme étant contraire au *jus cogens* peut abandonner son objection. L'Etat qui estime que le traité est nul en tirera légitimement toutes les conséquences.

45. Si l'on fait abstraction de cette troisième possibilité, il est vrai que l'on n'est jamais certain que, dans le cas du projet d'articles à l'examen, un avis consultatif sera demandé par l'entremise d'un des organes compétents. On pourrait rédiger une disposition stipulant que, si un avis consultatif n'est pas demandé, les deux parties doivent se soumettre à l'arbitrage, mais, là encore, on n'est pas certain que cette obligation se concrétisera. L'insertion d'une telle disposition s'écarterait d'ailleurs

passablement de la Convention de Vienne. Si l'on supprime la possibilité d'abandonner l'affaire, on s'éloigne de la ligne suivie dans ladite convention.

Motion d'ordre présentée par M. Ouchakov

46. M. OUCHAKOV, prenant la parole pour une motion d'ordre, appelle l'attention des membres de la Commission sur une lettre, en date du 24 avril 1980, adressée au Secrétaire général de l'ONU par le Ministre des affaires étrangères de la République démocratique d'Afghanistan et dont le texte est le suivant :

Monsieur le Secrétaire général,

Comme vous le savez peut-être, M. Tabibi, qui est membre de la Commission du droit international, a démissionné de la fonction publique afghane et n'est pas actuellement en Afghanistan. Dans un organe international comme la Commission du droit international, au sein de laquelle doit être assurée, conformément aux dispositions de l'article 8 du statut de la Commission, la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde, M. Tabibi ne saurait représenter le système juridique du nouvel Afghanistan.

Pour cette raison, le Gouvernement de la République démocratique d'Afghanistan déclare que M. Tabibi ne possède pas les qualifications requises par l'article 8 du statut.

En conséquence, je vous prie de déclarer vacant le siège actuellement occupé par M. Tabibi, qui ne représente plus le système juridique afghan.

Conformément à l'article 11 du statut de la CDI, je vous demande qu'à sa prochaine session, qui s'ouvrira le 5 mai 1980, la Commission tienne des élections pour pourvoir au siège ainsi devenu vacant.

Par la même occasion, le Gouvernement de la République démocratique d'Afghanistan propose comme candidat à l'élection à ce siège M. Mohammad Akbar Kherad, dont le *curriculum vitae* est joint à la présente lettre.

*Le Ministre des affaires étrangères de la
République démocratique d'Afghanistan,
(Signé) Shah Mohammad DOST*

47. M. Ouchakov rappelle que, d'après l'article 3 du statut de la CDI, les membres de la Commission sont élus par l'Assemblée générale sur une liste de candidats présentés par les gouvernements des Etats Membres de l'ONU. Selon l'article 2 du statut, chaque membre est ressortissant d'un Etat et, en cas de double nationalité, un candidat sera considéré comme ayant la nationalité du pays dans lequel il exerce ordinairement ses droits civils et politiques. Enfin, l'article 8 prévoit que les électeurs auront en vue que les personnes appelées à faire partie de la Commission réunissent individuellement les conditions requises et que, dans l'ensemble, la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde soit assurée. Dans le cas de M. Tabibi, les conditions requises par l'article 8 du statut de la Commission n'existent plus, avec toutes les conséquences qui en découlent. M. Ouchakov tenait à exprimer cette opinion sur ce point.

48. Il demande que la lettre du Ministre des affaires étrangères de la République démocratique d'Afghanistan dont il vient de donner lecture soit reproduite dans le compte rendu analytique de la séance et qu'il soit fait mention de son opinion dans le rapport de la Commission.

49. Le PRÉSIDENT dit que la lettre lue par M. Ouchakov soulève une question qui relève de l'interprétation du statut de la CDI et qui pourrait donner lieu à une controverse. M. Ouchakov ayant soulevé cette question au titre d'une motion d'ordre, les membres de la Commission doivent décider maintenant s'ils veulent interrompre leurs travaux sur le sujet à l'étude pour examiner la suite à donner à la motion de M. Ouchakov.

50. M. TSURUOKA propose de remettre à une date ultérieure la discussion sur le point de savoir si la Commission peut être saisie de la question soulevée par M. Ouchakov.

51. Sir Francis VALLAT appuie la proposition de M. Tsuruoka.

52. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide de différer l'examen de la question soulevée par M. Ouchakov.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 heures.

1590^e SÉANCE

Mardi 13 mai 1980, à 10 h 10

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Díaz González, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat.

Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (suite) [A/CN.4/327] [Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 66 (Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation) ¹ [fin]

1. M. FRANCIS souscrit au projet d'article 66, dans lequel le Rapporteur spécial a judicieusement adapté le texte de l'article 66 de la Convention de Vienne ² au cas où plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales sont parties à un traité.

2. L'alinéa *a* du paragraphe 2 du projet d'article envisage le cas où, lorsqu'une objection émane d'une organisation internationale ou est dirigée contre elle, toute partie au différend peut solliciter d'un organe compétent aux termes de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies une demande d'avis consultatif à la CIJ. La question de savoir quel organe doit être sollicité a été

clairement mise en lumière à la séance précédente par sir Francis Vallat, qui a relevé que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont à cet égard une compétence plus étendue que les autres organes, puisqu'ils peuvent demander à la CIJ un avis consultatif sur toute question juridique. M. Francis estime quant à lui que le paragraphe 2, al. *a*, devrait également permettre à des organisations internationales qui ne sont pas apparentées à l'ONU de demander des avis consultatifs à la Cour par l'intermédiaire de l'organe compétent de l'ONU, afin d'encourager le développement de la jurisprudence des organisations concernées et de renforcer le rôle pacificateur que l'ONU peut jouer par ses relations avec d'autres organisations internationales.

3. M. Francis pense lui aussi que, dans le cas prévu au paragraphe 2, al. *a*, les avis consultatifs de la CIJ doivent avoir force obligatoire pour les parties au traité. Bien entendu, il se peut que les Etats aient au début quelques difficultés à admettre cette façon de voir, mais ils doivent tenir compte du fait que, si un différend survenait dans des circonstances analogues entre des Etats seulement, le litige relèverait de l'alinéa *a* du paragraphe 1 et, s'agissant d'une règle de *jus cogens*, serait soumis à la décision de la Cour, décision qui, de toute façon, aurait force obligatoire en vertu de l'Article 59 du Statut de la CIJ. Les organisations internationales apparentées à l'ONU accepteraient probablement sans réticence de considérer les avis de la Cour comme obligatoires, mais il n'en ira peut-être pas de même des organisations non apparentées à l'ONU; celles-ci devront cependant accepter de considérer les avis de la Cour comme obligatoires en contrepartie du droit de présenter des demandes d'avis.

4. Enfin, M. Francis souscrit au principe énoncé à l'alinéa *b* du paragraphe 2 du projet d'article.

5. M. BARBOZA dit que, même s'il a été placé entre crochets, le projet d'article 66 offre plusieurs options viables que la Commission a pu examiner et dont les Etats pourront tenir compte lorsqu'ils feront connaître leur point de vue. Les principales difficultés que soulève ce texte sont des difficultés de principe et des difficultés de nature politique ou procédurale. Il pose aussi des problèmes d'ordre rédactionnel, qui pourront être réglés par le Comité de rédaction.

6. En examinant le projet d'article 66, la Commission doit tenir compte du fait qu'elle est liée par le système établi à l'article 66 de la Convention de Vienne, dont elle ne peut beaucoup s'écarter, et que ce système n'est pas parfait. Il dispose, en effet, qu'un différend relatif à une norme impérative de droit international général doit être soumis à la CIJ, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de le soumettre à l'arbitrage. Pour M. Barboza, l'arbitrage n'est pas la meilleure procédure à suivre lorsqu'il s'agit de régler un différend concernant une règle de *jus cogens*, parce que ce type de différend peut affecter les intérêts de l'ensemble de la communauté internationale. Par sa composition et par la place qu'elle occupe dans la hiérarchie internationale, la Cour offre de meilleures garanties que l'arbitrage pour le règlement des différends de cette nature.

7. Toutefois, la Commission doit s'accommoder du système établi par la Convention de Vienne, même

¹ Pour texte, voir 1589^e séance, par. 1.

² Voir 1585^e séance, note 1.