

Document:-  
**A/CN.4/SR.1595**

**Compte rendu analytique de la 1595e séance**

sujet:

**Question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou  
entre deux ou plusieurs organisations internationales**

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>)*

faut être extrêmement prudente au sujet du rôle du Secrétaire général. En effet, tous les différends internationaux mettent en jeu un traité international, et le mécanisme futur aura donc vocation à s'appliquer à tous les différends à venir. Les débats semblent montrer que la Commission souhaite s'en tenir aux grandes lignes du mécanisme mis en place par la Convention de Vienne.

56. Le Président, parlant en qualité de membre de la Commission, a posé plusieurs questions susceptibles d'élargir l'horizon des travaux. Le problème des procédures parallèles touche à des sujets extrêmement complexes, qu'il pourrait être préférable d'examiner en Comité de rédaction plutôt qu'en séance plénière. Sur les autres points, le Rapporteur spécial pense que le texte du rapport pourrait mentionner la possibilité de procédures déterminées pour certains cas définis. Il relève que la décision qui sera prise au sujet de l'annexe aura nécessairement des conséquences sur la rédaction du projet d'article 66 et de son commentaire.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1595<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 21 mai 1980, à 10 h 15*

*Président : M. C. W. PINTO*

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

### **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)

ANNEXE (Procédures instituées en application de l'article 66)<sup>1</sup> [suite]

1. M. REUTER (Rapporteur spécial), présentant la section I du projet d'annexe, indique que l'ensemble de ce texte n'appelle guère de remarques supplémentaires.
2. Selon lui, la question de savoir s'il convient de distinguer deux hypothèses, comme le fait le projet d'articles, ou trois hypothèses, comme l'a suggéré M. Ouchakov à la séance précédente, devra être examinée quand la Commission étudiera la section II de l'annexe.
3. La section I se borne à reproduire les dispositions de la Convention de Vienne<sup>2</sup>. Il est certain que le titre qui lui est donné dans le projet d'articles devra être

modifié et mis ultérieurement en harmonie avec le titre que recevra la section II, étant entendu qu'il conviendra d'en alléger autant que possible la formulation.

4. M. Ouchakov a soulevé un point important à propos duquel la Commission doit décider si elle souhaite, en s'écartant sensiblement de la Convention de Vienne, éliminer ou conserver la méthode des listes de conciliateurs. Pour M. Reuter, l'élimination de la liste conduirait à donner une liberté complète aux Etats, au Secrétaire général de l'ONU et au Président de la CIJ, ce qui ne présenterait d'ailleurs pas de grandes difficultés d'un simple point de vue technique, mais risquerait de se heurter à deux objections principales : on s'écarterait, en effet, de la Convention de Vienne et, d'un même mouvement, des tendances générales qui se manifestent en matière de conciliation et d'arbitrage, telles qu'elles ressortent notamment de l'état le plus récent des travaux de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, qui prévoient un mécanisme de conciliation fonctionnant à partir d'une liste de conciliateurs<sup>3</sup>.

5. Quant au nombre des listes éventuelles, M. Reuter pense qu'il serait préférable de reprendre ce point lors de l'examen de la section II de l'annexe.

6. Il relève, enfin, que plusieurs membres de la Commission ont considéré, à juste titre, que l'étude de la section I de l'annexe devait leur offrir l'occasion de formuler certaines observations supplémentaires sur le problème du parallélisme.

7. M. RIPHAGEN dit qu'au cours du débat sur le projet d'article 66 (1589<sup>e</sup> et 1590<sup>e</sup> séances) et le projet d'annexe, il a été frappé par ce paradoxe : comme juristes de droit international, les membres de la Commission ont l'habitude des situations dans lesquelles les Etats souverains déterminent unilatéralement l'étendue de leurs obligations en droit international, voire l'étendue des obligations des autres Etats souverains en droit international, pour en tirer leurs conclusions concernant leur propre comportement. Pourtant, maintenant qu'ils ont franchi le pas qui consiste à autoriser un organe impartial à jouer un rôle dans la détermination du comportement des Etats en litige avec d'autres Etats, les membres de la Commission sont soudain effrayés par l'existence de procédures parallèles et par la possibilité de voir des organes impartiaux différents exprimer des opinions différentes.

8. Or, il est naturel que le règlement d'un différend soit une question bilatérale : il s'agit de trancher le conflit entre deux positions contradictoires découlant d'une situation donnée et de déterminer les relations juridiques qui en résultent entre les deux parties au différend. Il est également naturel que, dans la plupart des cas, la situation qui a donné naissance au différend et les règles juridiques que doit appliquer l'organe impartial mettent en cause des tiers. Cela est tout à fait évident lorsque les règles que doit appliquer l'organe impartial sont des règles de droit international général ou des règles énoncées par une convention multilatérale. L'interprétation et l'application de ces règles ne

<sup>1</sup> Pour texte, voir 1593<sup>e</sup> séance, par. 58.

<sup>2</sup> Voir 1585<sup>e</sup> séance, note 1.

<sup>3</sup> « Texte de négociation composite officieux/Révision 2 » [voir 1586<sup>e</sup> séance, note 10], annexe V.

peuvent pas ne pas affecter des entités qui ne sont pas parties au différend.

9. La décision de l'organe impartial peut aussi avoir une incidence sur les intérêts d'entités qui ne sont pas parties au différend. Par exemple, dans le cas de deux parties à un traité multilatéral dont l'une invoque un changement fondamental de circonstances comme motif entraînant la suspension de l'application de l'ensemble du traité dans ses relations avec l'autre, l'organe impartial peut recommander que seule une partie du traité soit suspendue ou qu'un autre arrangement soit conclu par les parties au différend. A cet égard, M. Riphagen relève en passant que les projets d'articles 41 et 58<sup>4</sup> limitent la possibilité de tels arrangements bilatéraux, car il faut tenir compte des intérêts des autres parties au traité multilatéral. Il reste néanmoins théoriquement possible que, si les parties au différend suivent la recommandation de l'organe impartial, d'autres différends naissent entre elles et un tiers. Cependant, en réalité, les chances de voir deux organes impartiaux distincts aboutir à des conclusions incompatibles sont bien plus faibles que celles de voir les Etats parties à un traité aboutir à des conclusions différentes. Preuve en est que les décisions juridiques prises par un organe se réfèrent presque toujours à des décisions semblables prises par d'autres organes. De plus, des jugements obligatoires d'organes impartiaux ne servent souvent que de base à un règlement à l'amiable entre les parties au différend.

10. Du point de vue de l'efficacité, un système qui consiste à réunir toutes les entités concernées par les conséquences d'une situation donnée dans le cadre d'une procédure qui aboutira à un règlement *erga omnes* présente des avantages. Toutefois, un tel système nécessite la création d'une organisation internationale *ad hoc*. En outre, dans un système type de règlement des différends, les possibilités d'arriver à des procédures plus efficaces sont bien limitées, et les tiers concernés ne prennent pas part aux procédures de règlement sur le même pied que les parties au différend.

11. Par exemple, aux termes de l'Article 59 du Statut de la CIJ,

La décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé.

Aux termes des Articles 62 et 63 du Statut, les possibilités d'intervention d'un Etat tiers intéressé sont très limitées, et lorsqu'un Etat estime qu'un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il appartient à la Cour de décider si cet Etat peut intervenir ou non. S'il s'agit d'un intérêt relatif à l'interprétation que la Cour peut donner de règles de droit international général, aucune intervention n'est possible. De plus, il est très probable qu'un Etat intervenant n'aura pas le droit de désigner un juge *ad hoc*. Dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, la Cour a considéré les Pays-Bas et le Danemark comme des parties qui « font cause commune »<sup>5</sup>, en les forçant pratiquement à présenter des pièces de procédure identiques. De même,

la Cour de justice des Communautés européennes n'autorise l'intervention de tiers qu'à l'appui de la requête de l'une des parties au différend<sup>6</sup>.

12. Se référant à la conciliation comme méthode de règlement des différends, M. Riphagen signale qu'un pas audacieux dans la direction d'une solution plus efficace semble avoir été fait dans la plus récente version du texte de négociation composite officieux de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>7</sup>, dont l'article 3, al. *h*, de l'annexe V dispose que

Les dispositions énoncées sous les lettres *a* à *f* s'appliquent dans toute la mesure possible aux différends mettant en cause plus de deux parties.

(Les alinéas *a* à *f* ont trait à la constitution de la commission de conciliation.) Malheureusement, le texte de négociation composite officieux n'explique absolument pas ce qu'il faut entendre par « dans toute la mesure possible » quand plus de deux parties sont mises en cause, ni s'il faut tenir compte du fait que certaines des parties font cause commune.

13. Seules des considérations d'efficacité peuvent amener la Commission à chercher à améliorer les procédures prévues par la Convention de Vienne, qui ont au moins le mérite de reconnaître à quel point il est important pour tous les Etats qu'un traité soit ou devienne nul lorsqu'il entre en conflit avec le *ius cogens*. En cas de naissance d'un différend à cet égard, la Convention de Vienne prévoit le recours à l'arbitrage, qui est une procédure *ad hoc*. Il n'y a pas de raison d'essayer d'améliorer ce système en établissant des règles compliquées visant à éviter des procédures parallèles ou successives relatives à la même situation. Mieux vaut ne pas toucher à une disposition satisfaisante et suivre les propositions faites à cet égard par le Rapporteur spécial, qui, aussi bien, a fait observer que la procédure de conciliation ne peut être appliquée, en vertu du projet d'article 66, que s'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. Si, dans le cas d'un traité multilatéral, une des parties indique à toutes les autres « la mesure envisagée » conformément au paragraphe 1 de l'article 65, ces autres parties peuvent alors déterminer quel est leur intérêt en l'espèce. Comme il faut présumer qu'il y a de nombreuses parties au traité, il est probable que plus d'une objection sera soulevée. De toute façon, aux termes du paragraphe 3 de l'article 65, toutes les parties au traité doivent rechercher une solution pacifique. Si elles souhaitent le faire en organisant une conférence, on aura atteint le stade de l'« organisation internationale *ad hoc* », à laquelle chacune des parties intéressées participera sur un pied d'égalité. Si un règlement n'intervient pas à ce stade, les parties qui y tiennent absolument peuvent alors avoir recours à une procédure bilatérale de règlement du différend. Même à ce moment-là, certains éléments multilatéraux peuvent être introduits, mais s'ils ne le sont pas ou s'ils sont jugés insuffisants du

<sup>4</sup> Voir 1585<sup>e</sup> séance, note 3.

<sup>5</sup> Plateau continental de la mer du Nord, ordonnance du 26 avril 1968 : *C.I.J. Recueil 1968*, p. 10.

<sup>6</sup> Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294, p. 238 (article 37 du Protocole sur le statut de la Cour de justice, annexé au Traité instituant la CEE).

<sup>7</sup> Voir 1586<sup>e</sup> séance, note 10.

point de vue de l'efficacité, des procédures parallèles ou successives peuvent être instituées. Pour M. Riphagen, de telles procédures sont tout à fait acceptables.

14. M. OUCHAKOV précise qu'il n'est hostile par principe ni à la liste de conciliateurs ni donc au paragraphe 1 du projet d'annexe. Il a seulement voulu mettre en évidence par ses interventions la difficulté que présente la mention simultanée des organisations internationales et des Etats dans ce paragraphe. Dans le texte correspondant de la Convention de Vienne, il est clair que la formule « ou partie à la présente Convention » vise les Etats parties à la Convention de Vienne qui ne seraient pas membres de l'ONU. En revanche, le texte du projet d'articles semble distinguer expressément « tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou partie aux présents articles » et « toute organisation internationale à laquelle les présents articles sont devenus applicables », créant ainsi deux catégories d'entités intéressées, ce qui est source de difficultés. M. Ouchakov s'est borné à exprimer des doutes sur le sens à donner à ce passage du paragraphe 1. Il n'est pas particulièrement attaché à l'élimination de la liste, mais veut seulement souligner les difficultés qui risquent de surgir.

15. Au sujet de la section I de l'annexe, il rappelle que ces dispositions sont étroitement liées au projet d'article 66 et, par son intermédiaire, au projet d'article 65. Dans la Convention de Vienne, la référence à l'article 66 est claire, car le paragraphe 2 de l'annexe ne peut s'appliquer qu'au cas d'un différend entre Etats. Il n'en va pas de même dans le projet d'articles, et la Commission doit par conséquent étudier la structure à donner à l'annexe.

16. En effet, si l'on distingue dans le projet d'article 66 trois catégories de différends éventuels, on jugera certainement logique de diviser cette disposition en trois paragraphes. Dès lors, si le paragraphe 1 de l'article 66 prévoit le cas d'une objection d'un Etat contre un autre Etat, on devra trouver dans l'annexe une référence expresse au paragraphe 1 de cet article 66. Si le paragraphe 2 de l'article prévoit le cas d'une objection d'une organisation internationale contre une autre organisation internationale, on devra trouver dans l'annexe une référence expresse au paragraphe 2 de cet article. Si, enfin, le paragraphe 3 de l'article 66 prévoit le cas d'une objection d'un Etat contre une organisation internationale ou d'une organisation internationale contre un Etat, on devra trouver dans l'annexe une référence expresse à ce paragraphe 3. Enfin, une autre partie de l'annexe pourrait être consacrée à la commission de conciliation.

17. Quant aux formules à adopter dans chacune des différentes dispositions, M. Ouchakov pense que la Commission pourrait s'en tenir au texte de la Convention de Vienne pour ce qui touche les litiges entre Etats. Pour les litiges entre organisations internationales, il propose d'adopter les formules suivantes : « l'organisation ou les organisations constituant une des parties au différend » et « l'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend ». Dans le cas des litiges mixtes, qui feraient l'objet d'une troisième partie, il propose d'adopter les formules suivantes : « l'Etat ou les Etats ou l'organisation ou les organisations cons-

tituant l'autre partie ». Il fait aussi observer que la situation peut être encore plus complexe dans la pratique, alors que l'on ne peut certainement pas prévoir toutes les hypothèses dans le texte du projet. Peut-être la Commission pourrait-elle adopter sur ce point une solution analogue à celle qu'étudie la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

18. M. Ouchakov pense donc que la Commission pourrait diviser l'annexe en trois parties pour tenir compte des trois grandes catégories de différends, et prévoir qu'en cas de situation autre les règles devraient être suivies d'aussi près qu'il serait possible.

19. Le reste du texte de la section I est analogue à celui de la disposition correspondante de la Convention de Vienne, mais il conviendra néanmoins de le modifier selon la solution qui sera retenue au sujet de la liste.

20. Enfin, M. Ouchakov souligne l'importance capitale des mots « avec le consentement des parties au différend », qui figurent au paragraphe 3 de la section I de l'annexe.

21. M. ŠAHOVIĆ dit que, après avoir étudié les opinions émises à la séance précédente, il conclut fermement que la Commission devrait suivre le Rapporteur spécial dans ses propositions.

22. Deux types de problèmes doivent être résolus : des problèmes de principe et des problèmes techniques et d'adaptation. Au sujet des problèmes de principe, M. Šahović croit comprendre que de nombreux membres considèrent que l'examen de l'annexe offre l'occasion d'étudier l'orientation générale à donner au projet, puisqu'il faut régler à ce stade les questions soulevées par l'utilisation des divers modes de règlement des différends. M. Šahović pense qu'il faut suivre en cela la Convention de Vienne, attendu que l'annexe concerne avant tout la cinquième partie du projet, portant sur la nullité, l'extinction et la suspension de l'application des traités, et plus spécialement sa section 4, relative à la procédure. Il ne paraît pas souhaitable d'étendre la portée des articles 65 et 66 ni, par conséquent, celle de l'annexe. Les auteurs de la Convention de Vienne ont opéré un choix auquel la Commission devrait se ranger, conformément à l'avis du Rapporteur spécial.

23. Quant aux problèmes d'adaptation, M. Šahović considère que, si la Commission est ferme sur les principes, elle pourra d'autant plus aisément adapter le texte de la Convention de Vienne de manière à tenir compte des caractéristiques particulières des situations qu'elle cherche à régler dans le projet d'articles. Il approuve, par conséquent, les membres de la Commission qui jugent que la solution qui sera adoptée pour l'annexe doit être étroitement liée à celle qui prévaudra pour le contenu des projets d'articles 65 et 66. Il estime d'ailleurs qu'il appartient au Comité de rédaction de régler ces problèmes.

24. D'autre part, M. Šahović comprend parfaitement la position de M. Ouchakov au sujet de la liste de conciliateurs. Il souhaite d'ailleurs que la Commission s'interroge sur l'intérêt du système des listes, et rappelle que la Convention de Vienne de 1975<sup>8</sup> prévoit en son

<sup>8</sup> Voir 1587<sup>e</sup> séance, note 12.

article 85 la constitution d'une commission de conciliation formée de membres désignés par les parties en dehors de toute liste préétablie. Il conviendra toutefois de se demander s'il est souhaitable de s'écarter du texte de la Convention de Vienne sur le droit des traités alors que l'on cherche à réglementer la matière même du droit des traités. Si la Commission décidait néanmoins de recourir au système de la liste, la coexistence de deux catégories d'entités distinctes ne devrait pas interdire l'établissement d'une liste unique qui regrouperait les deux catégories de conciliateurs.

25. M. Šahović rappelle que les travaux de la Commission sur le projet d'articles n'en sont qu'au stade de la première lecture, où il s'agit de faire des propositions aux Etats en vue de recueillir leur opinion. Le libellé des différentes dispositions revêt certainement une importance primordiale, mais l'essentiel réside dans le commentaire des projets. Il faut espérer que la Commission pourra rendre compte de toutes les opinions exprimées au cours du débat, afin d'obtenir les vues des Etats avant de rechercher une solution définitive.

26. Au sujet des procédures parallèles, M. Šahović se demande si le Rapporteur spécial n'a pas trop insisté dès le départ sur cet aspect du sujet, car l'essentiel est d'assurer la force obligatoire des décisions de la commission de conciliation et des autres instances de règlement des différends à l'égard de toutes les parties à un traité ou à un accord.

27. M. TSURUOKA juge préférable d'éviter les procédures parallèles ou successives à de courts intervalles, dans l'intérêt de l'ordre juridique conventionnel ou même international. Il propose que la Commission fasse un commentaire particulièrement complet au sujet du paragraphe 3 de la section I de l'annexe. Il est en effet partisan du maintien de ce paragraphe tel qu'il figure dans le projet d'articles, car son libellé suit les grandes lignes tracées par la Convention de Vienne.

28. Il serait cependant très souhaitable que, pour éviter des procédures parallèles ou successives, les parties à un traité qui sont intéressées par un différend ou par des points soulevés par un différend puissent exprimer librement leur opinion devant la commission de conciliation.

29. Ainsi, dans la partie du commentaire consacrée à la formule « avec le consentement des parties au différend », on pourrait indiquer que la Commission souhaite que les parties à un différend relevant de la section I de l'annexe donnent leur consentement à ce que les autres parties au traité soient invitées à soumettre leurs vues. De même, au sujet des mots « peut inviter », la Commission pourrait indiquer que cette formule équivaut quasiment dans son esprit aux mots « doit inviter ». Une telle interprétation permettrait d'éviter dans une large mesure l'engagement de procédures parallèles ou successives susceptibles de nuire à la stabilité de l'ordre juridique conventionnel. Au surplus, cette interprétation permettrait de trancher les différends de manière pleinement satisfaisante pour toutes les parties, puisqu'il s'agit en l'espèce d'un conflit portant sur une opposition au sujet d'une interprétation. Dans cette hypothèse, la commission de conciliation

devrait, avec le consentement des parties au différend, inviter toutes les parties au traité à exprimer leur avis devant elle. La rigueur du mécanisme en serait atténuée en faveur du bon sens, qui doit toujours inspirer la conciliation.

30. M. THIAM souhaite que la Commission ne s'écarte pas excessivement de la Convention de Vienne, et il l'engage à suivre les propositions du Rapporteur spécial sur ce point.

31. Toutefois, le paragraphe 3 de la section I de l'annexe est source d'embarras. En effet, la première phrase de ce paragraphe prévoit que la commission de conciliation est maîtresse de sa procédure, mais on limite ensuite les pouvoirs de cet organe. Si les membres de la commission de conciliation estiment devoir demander son opinion à une partie au traité, il paraît peu souhaitable qu'une partie au différend puisse s'y opposer. La Commission devrait soit envisager de modifier cette disposition par rapport à la Convention de Vienne, soit indiquer dans le commentaire qu'il est préférable que toute partie au traité puisse être entendue si la commission de conciliation le souhaite.

32. M. REUTER (Rapporteur spécial) note qu'au sujet de la structure générale de l'annexe M. Ouchakov discerne trois situations théoriques : celle d'un différend entre Etats, celle d'un différend entre organisations internationales, et celle d'un différend entre Etats et organisations internationales. Il pense aussi qu'il faudrait éventuellement distinguer ces trois cas dans le corps même du projet d'article 66 tout comme dans l'annexe. La Commission doit donc se prononcer à ce sujet.

33. Dans le texte du projet d'annexe, le Rapporteur spécial a consacré la section I à la première hypothèse et a traité ensemble dans la section II le cas des différends entre des organisations internationales et le cas des différends entre des Etats et des organisations internationales. Il est certain que le choix final dépendra surtout du point de savoir si la distinction des trois hypothèses dans la présentation se justifie par des différences importantes dans le traitement des deux derniers cas. Si les différences sont peu importantes, il ne serait guère justifié de répéter les mêmes dispositions dans deux parties successives.

34. Au sujet des listes de conciliateurs, le Rapporteur spécial pense que la Commission pourrait conserver une liste unique pour autant qu'elle ne souhaite pas prévoir d'autres conditions que celles de la Convention de Vienne au sujet des qualités requises pour pouvoir figurer sur la liste. Si elle décide, au contraire, de prévoir des conditions supplémentaires, la solution d'une liste dédoublée, proposée par M. Šahović, pourrait alors s'appliquer. En tant que membre de la Commission, M. Reuter a une attitude réservée sur l'ensemble de ce point.

35. De l'avis du Rapporteur spécial, il reste beaucoup à faire pour parvenir à une rédaction satisfaisante de la section I du projet d'annexe, et le Comité de rédaction devra notamment tenir compte des propositions faites concernant le paragraphe 3.

36. Le Rapporteur spécial présente ensuite la section II du projet d'annexe. Il souligne la nécessité d'en

modifier le titre, et signale que la numérotation des paragraphes au moyen de chiffre *bis* pourra être abandonnée, soit par le Comité de rédaction, soit par la Commission lorsqu'elle étudiera le projet en deuxième lecture.

37. Les paragraphes 3 *bis*, 4 *bis* et 5 *bis* de la section II sont identiques aux paragraphes correspondants de l'annexe à la Convention de Vienne. Pour le reste, la section II ne pose que deux questions : une question de principe, liée à l'hypothèse dans laquelle l'ONU serait partie à un différend, et une question pratique, celle de la présentation des divers cas que recouvre cette section.

38. Pour ce qui est de la première question, le Rapporteur spécial estime que si l'ONU était partie à un différend le Secrétaire général ne saurait jouer le rôle que lui attribue l'annexe à la Convention de Vienne, du moins en ce qui concerne l'exercice de ses responsabilités essentielles. Celles-ci devraient être confiées au Président de la CIJ, le Secrétaire général pouvant néanmoins fournir à la commission de conciliation l'assistance et les facilités nécessaires dont il est question dans la Convention de Vienne. Sur ce dernier point, il conviendrait alors de préciser, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 7 *bis*, que cette aide et ces facilités sont fournies « directement ou, selon le cas, par l'intermédiaire du Président de la Cour internationale de Justice ». C'est donc à la fois sur l'opportunité de prendre en considération l'hypothèse particulière d'un différend auquel l'ONU serait partie et sur la manière dont le Rapporteur spécial a réglé la question que les membres de la Commission devraient se prononcer.

39. La deuxième question porte sur le contenu du paragraphe 2 *bis*. Dans cette disposition, le Rapporteur spécial prend en considération deux hypothèses : celle d'un différend opposant une ou plusieurs organisations internationales à une ou plusieurs organisations internationales, et celle d'un différend auquel une partie est constituée par au moins un Etat ou au moins une organisation internationale. Si l'hypothèse dans laquelle un ou plusieurs Etats constituent l'une des parties a été énoncée sous la forme d'une proposition conditionnelle, c'est qu'elle ne se réalise pas dans tous les cas que couvre le paragraphe 2 *bis*, celui-ci visant aussi le cas où aucun Etat ne constitue l'une des parties. En revanche, la deuxième hypothèse n'est pas énoncée dans une proposition conditionnelle, car il faut nécessairement qu'une ou plusieurs organisations internationales constituent une des parties, et il se peut que des organisations internationales constituent l'une et l'autre des parties. Certes, cette hypothèse n'est pas exprimée en des termes entièrement satisfaisants, en particulier dans les versions autres que la version française.

40. Il conviendrait que la Commission décide si cette division de la matière peut être maintenue, sous réserve de modifications rédactionnelles, ou s'il faut isoler l'hypothèse dans laquelle les deux parties sont constituées par une ou plusieurs organisations internationales.

41. Sur deux points, le Rapporteur spécial désire formuler des autocritiques. Il aurait dû mentionner l'hypothèse la plus simple, celle dans laquelle les deux parties sont constituées par une ou plusieurs organisations internationales, avant l'hypothèse la plus compli-

quée. D'autre part, il a omis le cas dans lequel une partie est constituée par un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ayant à nommer des conciliateurs. Cette hypothèse, qui devrait être mentionnée après les deux autres, pourrait être énoncée comme suit :

« Si une ou plusieurs organisations internationales et un ou plusieurs Etats constituent une des parties, ils nomment :

« a) un conciliateur choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1 ; et

« b) un conciliateur n'ayant pas la nationalité d'un des Etats parties au différend et non inscrit sur la liste à l'initiative d'une organisation internationale partie au différend. »

42. Ce deuxième conciliateur unique, nommé par un ou plusieurs Etats et par une ou plusieurs organisations internationales, doit donc satisfaire cumulativement aux exigences liées à la nomination par un Etat et à la nomination par une organisation : il ne doit pas avoir la nationalité d'un Etat partie et ne doit pas avoir été inscrit sur la liste de conciliateurs à l'initiative d'une organisation internationale partie au différend. Il semble au Rapporteur spécial que c'est cette dernière condition qui correspond le mieux à la condition d'absence de lien de nationalité qui est prévue pour la nomination du deuxième conciliateur par un ou plusieurs Etats. En effet, les auteurs de la Convention de Vienne ont souhaité qu'il n'existe pas de lien de nationalité entre un Etat et le conciliateur qu'il nomme. Le seul lien équivalent qui pourrait exister entre une organisation internationale et un individu serait celui qui résulterait de l'inscription de celui-ci, à l'initiative de cette organisation, sur la liste des conciliateurs. Certes, on pourrait exclure la nomination d'un agent d'une organisation internationale partie, mais les membres de la Commission qui ont parlé de cette condition ont eu en vue la nomination du premier conciliateur aussi bien que du second.

43. M. OUCHAKOV est d'avis qu'il faut prendre en considération l'hypothèse dans laquelle l'ONU serait partie à un différend, mais il estime que, dans ce cas, le Président de la CIJ ne devrait pas nécessairement se substituer au Secrétaire général de l'ONU. En effet, selon le mécanisme prévu dans l'annexe, le Secrétaire général n'agit pas en tant qu'organe intéressé, mais en tant qu'organe impartial. Si, dans le cadre de la Convention de Vienne, un Etat non membre de l'ONU soulevait une objection à une notification d'un Etat Membre faite conformément à l'article 65, le Secrétaire général, dans l'exercice des fonctions que lui confie l'annexe, ne prendrait pas parti en faveur de cet Etat Membre. D'ailleurs, le Secrétaire général est le dépositaire de la Convention de Vienne, et toutes les communications relatives à cet instrument seront transmises par son intermédiaire, même dans le cas d'un différend auquel l'ONU serait partie. Il se peut, somme toute, qu'en présence d'un différend auquel l'ONU serait partie la ou les autres parties acceptent que le Secrétaire général exerce les fonctions de nomination visées dans l'annexe. En conséquence, il vaudrait mieux prévoir une simple faculté pour le Président de la CIJ d'exercer ces fonctions.

44. Aux termes du paragraphe 6 *bis*, le rapport de la commission de conciliation est déposé auprès du Secrétaire général de l'ONU ou, selon le cas, du Président de la CIJ. Pour M. Ouchakov, ce rapport devrait être adressé au Secrétaire général dans tous les cas, même si le Président de la Cour s'acquitte de fonctions de nomination. Le paragraphe 6 *bis* pourrait s'appliquer à toutes les hypothèses que couvre la section II.

45. Aux termes du paragraphe 7 *bis*, le Secrétaire général fournit directement ou, selon le cas, par l'intermédiaire du Président de la CIJ à la commission l'assistance et les facilités dont elle peut avoir besoin. Pour M. Ouchakov, quand bien même le Président de la CIJ aurait la faculté de procéder à des nominations, l'assistance et les facilités dont la commission de conciliation pourrait avoir besoin devraient lui être fournies directement par le Secrétaire général. En effet, on peut compter que le Secrétaire général puisse fournir cette assistance et ces facilités en toute impartialité. Comme le paragraphe 6 *bis*, le paragraphe 7 *bis* pourrait s'appliquer à toutes les hypothèses visées à la section II.

46. M. RIPHAGEN fait remarquer, sans mettre en doute l'indépendance du Secrétaire général, que l'Article 100 de la Charte des Nations Unies prévoit que le Secrétaire général ne sollicite ni n'accepte d'instructions « d'aucune autorité extérieure à l'Organisation », ce qui indique clairement qu'il n'échappe pas complètement à l'autorité de l'Organisation. M. Riphagen admet donc que, dans le cas de différends auxquels l'ONU est partie, ce soit le Président de la CIJ, et non le Secrétaire général de l'Organisation, qui désigne les conciliateurs. Cela permet de dissiper toute impression que certaines des fonctions entrant en ligne de compte dans le règlement des différends sont confiées à une partie au différend.

47. M. Riphagen admet également que, dans le cas des conciliateurs désignés par une organisation internationale, le critère de la nationalité ne doit pas s'appliquer, et que ces conciliateurs doivent être choisis sur une liste de personnes proposées par l'organisation concernée. Le lien spécial qui, dit-on, existe du fait de la nationalité d'une personne n'a pas de contrepartie dans le cas d'une organisation, mais la présence du nom d'une personne sur une liste présentée par une organisation indique vraisemblablement que cette personne jouit de la confiance de l'organisation en question.

48. M. SCHWEBEL dit que la remarque de M. Riphagen est pertinente. A supposer par exemple qu'il conteste une décision majoritaire de l'ONU, un Etat Membre se sentira-t-il à l'aise si, dans le processus de conciliation qui suit, le Secrétaire général est l'autorité chargée de désigner les conciliateurs ? Et si, ce qui est concevable, les actes contestés ont été accomplis à l'initiative du Secrétaire général, celui-ci doit-il alors désigner un conciliateur ? Il ne fait pas de doute qu'en pareil cas le Secrétaire général agirait de façon impartiale, mais, pour le principe et pour les apparences, il doit être remplacé, et le Président de la CIJ semble être éminemment qualifié pour ce faire. De plus, les dispositions concernant l'arbitrage qui figurent traditionnellement dans les traités entre des Etats et des

organisations internationales prévoient que le troisième arbitre est choisi d'un commun accord par les parties ou désigné par un tiers, souvent le Président de la CIJ. M. Schwebel ne voit pas la nécessité de procéder différemment dans la procédure de conciliation à l'examen.

49. M. Schwebel serait reconnaissant aux membres de la Commission qui ont participé à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités de l'éclairer sur le point suivant. A-t-on examiné la question de savoir s'il est opportun de ne pas rendre publique, dans une première phase, les recommandations des conciliateurs – et, sinon, y a-t-il lieu de l'examiner maintenant ? Il lui semble qu'il y a une différence entre une décision arbitrale ou judiciaire qui, de par sa nature même, doit être immédiatement publiée et les recommandations d'une commission de conciliation. Dans le dernier cas, les conclusions des conciliateurs peuvent être fondées moins sur des points de droit que sur la nécessité d'arriver à une solution de compromis, auquel cas les chances de parvenir à un arrangement seront peut-être renforcées si les conclusions ne sont pas publiées immédiatement. M. Schwebel songe en particulier à la procédure de médiation, dont le succès peut dépendre dans une large mesure du maintien du secret pendant une certaine période, d'une durée limitée – mais cela ne veut pas dire que le secret doit se prolonger indéfiniment. Peut-être les paragraphes relatifs à la présentation du rapport pourraient-ils être plus explicites à cet égard, tout en précisant qu'au bout d'un certain temps le rapport devra être publié.

50. Enfin, en ce qui concerne les questions soulevées au paragraphe 9 du commentaire de l'annexe (A/CN.4/327), M. Schwebel estime qu'il serait préférable d'élargir le champ d'application des dispositions plutôt que de les limiter à la cinquième partie du projet. La Commission voudra peut-être franchir un pas dans la direction du développement progressif du droit international en faisant une proposition en ce sens, pour susciter des réactions de la part des Etats Membres.

51. M. JAGOTA dit que la principale question visée dans la section II de l'annexe – la constitution d'une commission de conciliation et la sélection de ses membres – ne soulève aucune difficulté majeure, et peut être résolue par des modifications rédactionnelles. Plus importante est la question de savoir si cette section II est vraiment nécessaire. Si, en vertu du paragraphe 1 de l'annexe, les membres d'une commission de conciliation doivent être choisis sur une liste comprenant les noms des personnes désignées soit par des Etats soit par des organisations internationales, le deuxième alinéa *a* du paragraphe 2 *bis* prévoit qu'une organisation internationale nomme un conciliateur « choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1 ». En d'autres termes, en cas de différend entre deux organisations internationales ou entre une organisation internationale et un Etat, les organisations peuvent nommer qui elles entendent.

52. M. Jagota se demande toutefois si, s'agissant de différends nés du même traité, il est vraiment nécessaire de prévoir deux ou plusieurs procédures selon les parties au différend et selon l'objet du différend, et s'il ne serait pas préférable de renvoyer la question à une



même commission de conciliation, quelle que soit la catégorie dans laquelle s'inscrivent les différends. C'est une question qui mérite une réflexion attentive, car elle présente de l'intérêt pour d'autres instances, notamment pour la Conférence sur le droit de la mer, qui doit encore aborder cette question précise. Quelle qu'elle soit, la décision que prendra la Commission aura inévitablement une autorité qui peut emporter la conviction d'autres instances; il faut donc que les membres soient bien convaincus intellectuellement de la nécessité d'opérer une distinction entre les sections I et II de l'annexe.

53. De plus, les alinéas *a* et *b* du troisième paragraphe du paragraphe 2 *bis*, sous leur forme actuelle, ne s'appliquent qu'aux différends auxquels une des parties est une organisation ou un groupe d'organisations. Il convient donc de modifier ces alinéas pour indiquer tout à fait clairement qu'on envisage deux catégories de différends, à savoir les différends entre un Etat et une organisation internationale et les différends entre une organisation internationale et une autre.

54. Enfin, en ce qui concerne les paragraphes 6 *bis* et 7 *bis*, M. Jagota souscrit à la proposition du Rapporteur spécial concernant la distinction à opérer entre les fonctions du Secrétaire général de l'ONU et celles du Président de la CIJ, tout en estimant qu'il faudrait examiner attentivement les catégories de différends auxquels l'ONU peut être partie. Par exemple, l'Organisation sera-t-elle partie à la convention envisagée et, sinon, les dispositions de la convention s'appliqueront-elles à l'Organisation? Dans le cas d'une action entreprise en vertu des dispositions de la cinquième partie du projet, les termes de la Charte ne prévaudront-ils pas, conformément à l'Article 103? Il est bien évident que l'ONU peut être partie à un différend né de tout accord conclu par elle, par exemple un accord de siège, mais alors la procédure à suivre pour le règlement des différends sera probablement stipulée dans l'accord lui-même.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1596<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 22 mai 1980, à 10 h 10*

*Président : M. C. W. PINTO*

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

**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 (*fin*)

ANNEXE (Procédures instituées en application de l'article 66) <sup>1</sup> [*fin*]

1. M. QUENTIN-BAXTER dit que le débat permet de penser qu'il sera possible de venir à bout des problèmes de détail que pose l'annexe, puisque tous les membres de la Commission qui ont pris la parole envisagent la possibilité d'une révision générale de ce texte. Pour ce qui est de la conciliation, la Commission n'est pas tenue de se conformer au strict partage des rôles que les dispositions du Statut de la CIJ lui imposent en matière de règlement judiciaire. Il est donc possible de réduire ou de développer les distinctions, selon qu'elles paraissent importantes ou non aux membres de la Commission, si bien que le Comité de rédaction pourra sans doute parvenir à une solution acceptable pour tous.

2. M. Quentin-Baxter voudrait cependant s'attarder un peu sur certaines des grandes questions qui ont été entr'aperçues au cours du long débat de la Commission consacré au projet d'articles. Jamais sans doute une œuvre de codification n'a présenté les particularités de celle-ci, qui appelle des solutions minimalistes dans le cadre de la Convention de Vienne <sup>2</sup> tout en exigeant une prise de conscience des incidences maximalistes sur la nature et l'avenir de la société internationale. Les questions de savoir si une organisation internationale a la capacité d'accomplir un acte de ratification ou si les représentants d'une organisation internationale peuvent être considérés comme ayant des pleins pouvoirs figurent parmi celles qui ont été examinées très sérieusement. La minutieuse classification des différentes relations entre organisations internationales elles-mêmes et entre organisations internationales et Etats a conduit à un tel degré de complexité que les fonctionnaires des ministères des affaires étrangères et des secrétariats des organisations internationales n'auront pas la tâche facile. Parfois, la Commission, qui n'était plus sur le terrain familier de la pratique des Etats, a dû s'en remettre aux rares éléments d'information que le Rapporteur spécial lui a confidentiellement communiqués sur la pratique des organisations.

3. Peut-être certains membres de la Commission ont-ils parfois cru entendre la musique de Dukas et rêver qu'ils étaient l'Apprenti Sorcier. Personnellement, M. Quentin-Baxter n'a pas éprouvé les mêmes inquiétudes, car il ne pense pas, pour sa part, que la Commission s'engage dans un domaine où les organisations internationales, du fait de leur nombre et de leur complexité, viendraient troubler l'ordre d'un monde qui serait essentiellement une communauté d'Etats. Si une allusion littéraire était appropriée, M. Quentin-Baxter songerait à Pirandello, et, inversant le thème de sa pièce célèbre, il verrait la Commission, considérant l'édifice vide qu'elle construit et rêvant de le peupler, comme un auteur en quête de personnages. Cela n'apparaît nulle part mieux qu'au paragraphe 1 de l'annexe. Dans cette

<sup>1</sup> Pour texte, voir 1593<sup>e</sup> séance, par. 58.

<sup>2</sup> Voir 1585<sup>e</sup> séance, note 1.