

Document:-
A/CN.4/SR.879

Compte rendu analytique de la 879e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1966, vol. I(2)

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

que, même pour une mission purement technique, certaines questions de prestige, la volonté de sauvegarder certains intérêts politiques étaient toujours présentes à l'esprit sous les aspects techniques. La plupart des délégations à l'Assemblée générale ont accepté ce mélange des deux éléments; seuls quelques gouvernements ont mis l'accent sur le caractère fonctionnel des missions spéciales. Il est donc fort difficile de dire que les Etats dans leur ensemble sont pour la théorie de la fonction.

91. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne qu'il a mentionné la théorie de la fonction comme étant l'une des bases, mais non la seule base, des travaux de la Commission. A son avis, cette théorie est une base essentielle du projet, comme elle a été une base essentielle des deux Conventions de Vienne.

92. M. CASTRÉN rappelle que le Rapporteur spécial avait proposé initialement des privilèges assez étendus pour les missions spéciales et que la Commission a estimé nécessaire de restreindre quelque peu ces privilèges. D'une manière générale, les gouvernements ont approuvé la position prise par la Commission. La majorité de la Commission est pour la théorie de la fonction, et le Rapporteur spécial a défendu aussi la théorie de la représentation.

93. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souligne que c'était lui au contraire qui avait soutenu la théorie fonctionnelle, d'après laquelle les immunités sont accordées dans la mesure où l'exigent les actes officiels à accomplir. Mais la Commission a rejeté ce point de vue et lui a donné pour directives de mettre le projet en concordance avec la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Maintenant, un petit nombre d'Etats reviennent à l'opinion que le Rapporteur spécial avait soutenue au début.

94. M. AMADO engage la Commission à laisser de côté la question de théorie, car, de toute façon, des éléments de diverses théories sont entremêlés dans la question des missions spéciales.

La séance est levée à 18 h 5.

879^e SÉANCE

Mardi 28 juin 1966, à 11 h. 20

Président: M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsuruoka, Sir Humphrey Waldock.

Droit des traités

(reprise du débat de la 876^e séance)

[Point 1 de l'ordre du jour]

CONVOCATION ÉVENTUELLE D'UNE CONFÉRENCE DE CODIFICATION SUR LE DROIT DES TRAITÉS [ILC (XVIII) Misc.1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Conseiller juridique des Nations Unies à présenter le mémoire du Secrétariat [ILC (XVIII) Misc.1] relatif aux problèmes de procédure et d'organisation que poserait une conférence sur le droit des traités¹.

2. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) déclare qu'à la dernière session de l'Assemblée générale plusieurs représentants ont proposé que le Secrétariat prépare un document traitant des aspects procéduraires d'une éventuelle conférence qui aurait pour but de codifier les travaux de la Commission sur le droit des traités. Il a également été proposé que le Secrétariat s'informe officieusement des vues de la Commission sur les propositions faites dans ce document. C'est pour répondre à ces suggestions qu'a été établi le document ILC (XVIII) Misc.1, simple projet dont le point de départ est l'opinion du Secrétariat qu'il est très probable que l'Assemblée générale jugera nécessaire de convoquer une telle conférence.

3. Il est certain qu'une conférence sur le droit des traités constituera une entreprise difficile, ne serait-ce que parce que les délégations auront à examiner quelque soixante-dix articles, dont un grand nombre comportent des difficultés techniques considérables. Par conséquent, les gouvernements devront disposer de beaucoup de temps pour la préparer et c'est pourquoi le mémoire propose qu'elle n'ait pas lieu avant 1968.

4. Il faut examiner ensuite s'il conviendra de créer une seule commission plénière ou deux commissions au sein de la conférence et, dans ce dernier cas, comment se fera la répartition du travail. Autre question encore: la conférence devra-t-elle avoir lieu en deux parties, séparées par un intervalle, auquel cas les travaux en commission se dérouleraient pendant la première partie et seule la conférence plénière se réunirait pendant la seconde partie. Cette solution entraînerait des frais plus importants mais, sans aucun doute, elle permettrait une étude plus approfondie du projet d'articles et peut-être en résulterait-il que les gouvernements se montreraient plus disposés à accepter des compromis.

5. Le règlement intérieur pose un autre problème. M. Verosta, qui a présidé la Conférence de Vienne sur les relations consulaires, a présenté un certain nombre de suggestions en sa qualité de représentant de l'Autriche à la Sixième Commission de l'Assemblée

¹ Ce mémoire, ultérieurement révisé et développé, a été publié sous la cote A/C.6/371.

générale². Il a critiqué la règle d'après laquelle les décisions en séance plénière sur les questions de fond doivent être adoptées à une majorité des deux tiers; il a soutenu que cela permettait à une minorité de délégations de renverser une décision adoptée en commission à la majorité simple. Cette question avait fait l'objet d'une discussion approfondie avant l'ouverture de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et, malgré l'opposition de M. François, Rapporteur spécial, il avait décidé de maintenir la règle des deux tiers.

6. M. Verosta a déclaré aussi qu'il était souhaitable de donner au président de la conférence le pouvoir de suspendre une séance pour qu'il puisse consulter des représentants avant de prendre une décision. Mais une conférence est habituellement disposée à laisser son président agir de la sorte et une règle à ce sujet n'est peut-être pas nécessaire.

7. Une autre question a été soulevée au sein de la Sixième Commission à propos de la règle de procédure aux termes de laquelle deux orateurs seulement peuvent prendre la parole en faveur d'une motion tendant à diviser des propositions et deux orateurs peuvent prendre la parole contre cette motion. Le président de l'une des commissions de la Conférence sur les relations consulaires a déclaré que cela ne laisse pas aux représentants un temps suffisant pour examiner les conséquences d'un vote par division.

8. Le Secrétariat estime que le règlement intérieur appliqué jusqu'à présent a fait ses preuves et devrait être conservé, avec peut-être quelques modifications mineures.

9. Il serait heureux de connaître l'opinion de la Commission sur ces problèmes et sur les autres questions soulevées dans le mémoire.

10. M. BARTOŠ estime qu'il faut examiner le point soulevé par M. Verosta, mais non par ses propositions. Il importe de prendre aussi en considération l'expérience d'autres participants à la Conférence sur les relations consulaires car, au cours de sa présidence, M. Verosta a été mis en minorité à plusieurs reprises, ses décisions ayant été contestées. Il faut chercher des solutions rationnelles permettant d'assurer d'une part une pleine liberté d'expression aux représentants d'États souverains dans une matière aussi importante que le droit des traités, et d'autre part la rapidité et l'efficacité des travaux de la conférence.

11. De l'avis de M. Bartoš, il serait inopportun de consacrer une partie de la conférence aux questions techniques et de ne pas tenir de séances plénières de la conférence pendant cette période. Il se pose de temps à autre des questions capitales de principe sur lesquelles les participants doivent se prononcer non seulement au sein des commissions, mais encore devant la conférence plénière à laquelle même les commissions composées de tous les États demandent des instructions.

12. A la Conférence sur les relations consulaires, les deux commissions qui avaient été constituées ont travaillé indépendamment, en sorte que des différends ont surgi concernant la coordination de leurs travaux, la deuxième commission ayant refusé d'appliquer aux questions de son ressort certaines solutions que la première avait adoptées. Il faudrait donc décider si la coordination doit se faire au dernier moment, lorsque les commissions auront achevé leur tâche, ou si elle doit aller de pair avec leurs travaux.

13. M. Bartoš est personnellement convaincu que la conférence plénière doit non seulement siéger au commencement et à la fin des travaux, mais encore pendant que les commissions travaillent, afin de rechercher des compromis. L'expérience montre que les membres des commissions s'obstinent à vouloir présenter des solutions techniques sans rechercher de solutions politiques, risquant ainsi de compromettre le succès de la conférence et de la convention qu'elle adopte. Il devrait donc être possible à tout moment, sur l'intervention du Bureau, de convoquer la conférence plénière pour régler les questions qui appellent un compromis.

14. M. Bartoš fait observer que la Commission du droit international elle-même ne songe pas toujours uniquement à l'aspect technique des questions et que, souvent, l'aspect politique domine sa pensée, consciemment ou subconsciemment. A une conférence qui réunira quelque 118 États, sans compter les représentants des institutions spécialisées, et où des délégués qui ne seront ni expérimentés ni techniciens auront à régler des questions techniques, il sera difficile d'arriver à une majorité quelconque, même simple, et il y aura, l'expérience le montre, formation de petits groupes suivant trois ou quatre opinions. Il faudra donc recourir à des compromis en ajoutant quelques mots à certains textes pour aboutir à des solutions acceptables qui offrent une base solide à une majorité. Pour faire un traité-loi, il importe en effet que la majorité soit forte.

15. En résumé M. Bartoš souhaite que la conférence ait en tout temps la possibilité de siéger à la fois en séance plénière, en commissions, sous-commissions et groupes de travail, ceux-ci étant chargés d'examiner les questions vraiment techniques pour aboutir à des compromis et en référer aux commissions. En d'autres termes, il se prononce pour un règlement qui soit souple, tout en étant fondé sur des principes stricts offrant toutes les garanties voulues.

16. M. AGO voit, dans la codification du droit des traités, la tâche la plus chargée de responsabilité que l'Organisation des Nations Unies ait assumée jusqu'ici en matière de codification du droit international. Il est donc très important de bien préparer la conférence ou les conférences qui marqueront l'étape finale d'un travail auquel la Commission a consacré tant d'années.

17. L'entreprise est certainement très délicate et M. Ago est satisfait que le Conseiller juridique soit d'avis de ne pas se hâter. En ce qui concerne la tenue de la Conférence, il pencherait personnellement pour

² Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Sixième Commission, 851^e séance, par. 23-26.

l'automne 1968, voire le printemps 1969. Il croit que tout ce temps est nécessaire pour bien organiser la conférence, cela pour plusieurs raisons. Il faut surtout que les gouvernements aient la possibilité de bien étudier le projet, de se rendre compte de son importance et de ses difficultés et de choisir des délégations qui soient à la hauteur de la tâche. De son côté, l'Organisation des Nations Unies devrait avoir la possibilité de bien étudier la question au lieu de réunion et celle du choix du président, qui est souvent liée à la première. Une conférence de ce genre a besoin d'un président de tout premier ordre et beaucoup de choses dépendent de l'endroit où la conférence va siéger et de la manière dont ses travaux seront dirigés.

18. Quant à savoir si la conférence peut ou doit travailler en commissions, M. Ago attendra, pour se prononcer définitivement, que Sir Humphrey Waldock ait fait connaître son point de vue. De prime abord, sa propre réaction est celle-ci: on ne saurait subdiviser une conférence sur le droit des traités en plusieurs commissions, car tout se tient, le projet étant une unité logique du début à la fin. Tout autre était le cas de la Conférence sur le droit de la mer où se posait une série de questions nettement distinctes telles que le régime de la haute mer, le plateau continental, la mer territoriale et les ressources biologiques.

19. En matière de droit des traités, deux commissions qui se mettraient simultanément et parallèlement à l'œuvre risqueraient d'aboutir à des conclusions difficilement conciliables. Les membres de la Commission voient par eux-mêmes qu'après avoir tous travaillé pendant des années sur le problème, ils perçoivent la nécessité de reviser tel ou tel article, approuvé un an ou deux plus tôt parce qu'ils ont maintenant adopté un texte différent dans la partie finale.

20. M. Ago se demande si, dans ces conditions, il ne vaudrait pas mieux prévoir deux conférences, l'une qui serait chargée d'une première partie du projet, l'autre chargée d'une seconde partie. La première conférence travaillerait en commission plénière pour pouvoir adopter un texte, au moins à un premier stade, à la majorité simple, puis reprendre toute la matière en séance plénière où la majorité requise serait celle des deux tiers. Cette dernière majorité est désormais une pratique bien établie qu'il serait difficile de modifier. La deuxième conférence, qui se tiendrait une année plus tard, s'occuperait de la deuxième partie du projet et de la coordination de l'ensemble.

21. M. BRIGGS dit ne pas connaître de document plus clair sur la préparation d'une conférence que l'excellent mémoire présenté par le Secrétariat. C'est avec plaisir qu'il a entendu le Conseiller juridique déclarer que le Secrétariat pense qu'une telle conférence sera jugée nécessaire. La Commission devrait exprimer la même opinion dans son rapport à l'Assemblée générale.

22. Pour ce qui est de la date de la conférence, la Commission terminera ses travaux sur le droit des traités au cours du mois prochain. L'Assemblée générale recevra donc le projet peu avant sa vingt et unième

session et il est peu probable qu'elle en discute le détail avant sa vingt-deuxième session, en 1967. En conséquence, la conférence ne pourra avoir lieu avant le printemps de 1968. D'autre part, il serait inopportun de trop retarder la conférence et 1968 paraît donc être l'année qu'il faut retenir.

23. La proposition, faite à l'origine par M. Tounkine, de tenir la conférence en deux parties, avec un intervalle d'un an ou d'une durée moindre entre les deux, lui paraît opportune; toutefois, il n'est pas sûr que l'on puisse s'abstenir de tout travail en commission au cours de la seconde partie.

24. M. Briggs est sceptique sur la possibilité de répartir le travail entre deux commissions. A propos de certains articles, la Commission elle-même a éprouvé des difficultés pour se rappeler exactement la façon dont elle avait rédigé des passages analogues dans les articles antérieurs; de plus, les articles sont très étroitement liés les uns aux autres. En conséquence, il paraît peu indiqué de répartir la tâche entre deux commissions et toute décision touchant les modalités de cette répartition serait nécessairement arbitraire.

25. Le paragraphe 44 du mémoire précise que le comité de rédaction de la première Conférence sur le droit de la mer avait été chargé de la rédaction définitive et de la coordination des instruments approuvés par les commissions de la conférence, mais que, lors de la Conférence sur les relations consulaires, cette règle avait été révisée et disposait que le Comité de rédaction donnerait des conseils à propos de la rédaction si son avis était demandé par les autres commissions et par la Conférence. De l'avis de M. Briggs, le Comité de rédaction de la future conférence sur le droit des traités devrait être chargé de la coordination et de toute la rédaction. Sa tâche ne devrait pas se limiter à donner des conseils.

26. M. EL-ERIAN rappelle que l'on a demandé à plusieurs reprises si la Sixième Commission ne pourrait pas se charger de rédiger le projet de convention. Or, si l'on tient compte des moyens limités dont elle dispose et du fait que la complexité du sujet nécessitera la présence constante d'experts, il est difficile de voir comment cela serait possible. La meilleure solution, semble-t-il, consisterait à suivre la pratique antérieure et à réunir une conférence internationale.

27. Il pense, comme M. Briggs, qu'il ne faut pas briser l'élan et qu'un retard injustifié serait préjudiciable. Il faut donc que la conférence ait lieu en 1968; de cette manière, il s'écoulera un délai du même ordre que celui qui a été ménagé à l'occasion de la première Conférence sur le droit de la mer.

28. Il semble tout à fait possible de partager le travail de la conférence entre deux commissions, dont l'une s'occuperait de la première partie du projet et l'autre des deuxième et troisième parties. Naturellement, une division de ce genre est arbitraire, mais il ne faut pas oublier que la conférence sera saisie d'un texte de base; il faudra donner au comité de rédaction de larges pouvoirs pour assurer la coordination.

29. La question du règlement intérieur des conférences a été soigneusement examinée par un comité d'experts réuni par le Secrétaire général et les règles que ce comité a proposées sont, pour l'essentiel, les mêmes que celles de l'Assemblée générale. Ce règlement a répondu de manière satisfaisante aux besoins des Conférences sur le droit de la mer et sur les relations et immunités diplomatiques, qui font époque dans l'œuvre de codification. Quant à la règle des deux tiers, la Commission elle-même l'a adoptée dans l'article 6 de son projet sur le droit des traités et d'autres organisations l'appliquent également en dehors du système des Nations Unies; il est donc préférable de la conserver.

30. M. El-Erian ne voit aucune raison d'apporter un changement quelconque aux pouvoirs du président de la conférence. Le président peut toujours proposer une suspension, ou s'entendre avec un représentant pour que celui-ci le fasse.

31. Le comité de rédaction devrait recevoir une compétence élargie et exercer des pouvoirs semblables à ceux du Comité de rédaction de la Commission elle-même.

32. L'idée de diviser la conférence en deux parties séparées par un intervalle est séduisante. L'une des difficultés auxquelles on se heurte dans les conférences vient de ce qu'il faut prendre dûment en considération tous les amendements qui sont proposés. Les travaux pourraient être organisés de telle sorte que, pendant la première partie de la conférence, il soit procédé à une première lecture, au cours de laquelle tous les amendements seraient proposés et les gouvernements auraient alors la possibilité de les examiner. On pourrait à la rigueur se contenter de prévoir la possibilité de diviser la conférence en deux parties; si tout se passe sans incident pendant la première partie, il se peut que la deuxième se révèle inutile.

33. M. ROSENNE rappelle avoir lui-même proposé, en qualité de représentant de son pays, devant la Sixième Commission, que le Secrétariat prépare, pour le soumettre à la vingt et unième session de l'Assemblée générale, un mémoire conçu comme celui qui fait l'objet du présent débat. Le Secrétariat a franchi une étape de plus et a décidé de soumettre à la Commission un premier projet de mémoire.

34. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de cette nouvelle évolution de la technique de la codification. Pour la première fois, on invite la Commission à considérer à l'avance les implications de la conférence qui donnera leur forme définitive à ses travaux. Il est normal que les particularités de l'organisation et de l'administration d'une telle conférence retiennent son attention, bien qu'elles ne l'intéressent pas directement; de son point de vue, les implications les plus importantes sont celles qui concernent ses propres travaux et la présentation de ceux-ci à l'Assemblée générale.

35. En tant que membre de la Commission, M. Rosenne désire remercier le Conseiller juridique et la Division de la codification du Service juridique pour leur mémoire extrêmement réfléchi et bien préparé, grâce auquel la

Commission du droit international et la Sixième Commission éviteront de prendre des décisions sans disposer de renseignements suffisants.

36. Il espère que la Commission va recommander à l'Assemblée générale de réunir une conférence de plénipotentiaires, pour examiner ses travaux sur le droit des traités.

37. Le mémoire du Secrétariat pose trois problèmes principaux. Le premier est celui de la date de la conférence. M. Rosenne reconnaît la valeur de certains des arguments qui ont été avancés contre une solution qui briserait l'élan; mais il ne pense pas qu'il soit sage de réunir la conférence trop tôt. Il faut que les services juridiques des ministères des affaires étrangères procèdent à une étude attentive du rapport de la Commission, de son projet d'articles et de ses débats, tâche qui viendra s'ajouter à tout le reste de leurs activités juridiques; en outre, le projet d'articles pose certaines questions qui échappent à la compétence des ministères des affaires étrangères. Pour toutes ces raisons, la Commission doit éviter une hâte excessive, et il envisage avec quelque réticence la proposition de réunir une conférence en 1968.

38. Le deuxième problème qui se pose est celui du partage du projet d'articles entre deux commissions. Il est convaincu que tout arrangement de ce genre saperait les travaux que la Commission a consacrés au droit des traités pendant de nombreuses années. Tout partage du sujet serait nécessairement arbitraire; on courrait aussi le danger très grave d'aboutir à la conclusion de plusieurs conventions sur le droit des traités. En outre, l'expérience des conférences de codification antérieures a montré à quel point il est difficile de transférer une matière d'une partie du texte à une autre quand la conférence est divisée en deux commissions ou plus.

39. En 1959, quand l'Assemblée générale a débattu pour la dernière fois la question des réserves, la Sixième Commission, contrairement à ce qu'elle avait décidé en 1950 et 1951, est arrivée à la conclusion que la question ne pouvait pas être isolée des autres parties du droit des traités. En conséquence, au lieu d'inviter la Commission du droit international à préparer un rapport séparé sur les réserves, l'Assemblée a préféré lui demander d'étudier cette question dans le contexte général du droit des traités³.

40. On peut encore faire valoir, à l'encontre de tout arrangement qui prévoirait le travail simultané de deux commissions, l'argument qu'il serait extrêmement difficile à la plupart des Etats Membres des Nations Unies d'envoyer des délégations assez importantes pour travailler dans les deux commissions à la fois. Or, cela pourrait nuire à la cohésion du texte définitivement adopté.

41. M. Rosenne approuve entièrement la proposition de réunir la conférence en deux phases successives et il remercie M. Tounkine d'avoir introduit dans le débat cette excellente idée.

³ Voir le paragraphe 2 de la résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale.

42. En ce qui concerne le règlement intérieur, il ne voit aucune raison de s'écarter de celui qui a été utilisé lors de la Conférence de Vienne de 1963, sous réserve des modifications qui se révéleront nécessaires pour le mettre à jour à la lumière de l'expérience acquise.

43. Toutefois, il y a un problème d'organisation qui mérite d'être examiné, bien qu'il n'oblige pas nécessairement à modifier le règlement intérieur. Il s'agit du moment où le vote doit intervenir, spécialement lorsque les débats en sont à la phase de la discussion en Commission. Pendant un certain nombre d'années, la Commission a suivi la pratique consistant à ne pas voter sur un texte avant qu'il ne soit revenu du Comité de rédaction et que les propositions de ce dernier aient été examinées à fond. De cette manière, elle a évité de restreindre trop tôt l'initiative du Comité de rédaction. Les résultats ont été très satisfaisants, et depuis l'adoption de cette méthode de travail, il est très rare que quelqu'un ait voté contre l'un des articles adoptés par la Commission. Pendant les premières années de l'existence de la Commission, ce sont presque toujours les textes qu'elle avait adoptés à une faible majorité qui ont causé des difficultés par la suite. En conséquence, M. Rosenne recommande instamment que la prochaine conférence sur le droit des traités fasse son profit de l'expérience de la Commission et de son Comité de rédaction.

44. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA s'associe aux éloges qui ont été adressés au Secrétariat pour le mémoire présenté à la Commission. Dans l'ensemble, il partage les vues exprimées par M. El-Erian, en particulier pour la date de la conférence et l'intérêt qu'il y aurait à ne pas briser l'élan.

45. Pour ce qui est de la possibilité de répartir les travaux de la conférence entre deux commissions, il estime que cet arrangement comporterait des avantages pratiques considérables. En particulier, l'abrégement de la durée de la conférence entraînerait une réduction des frais — résultat dont l'intérêt mérite d'être souligné. Les articles sur le droit des traités pourraient être répartis comme l'a indiqué M. El-Erian: la première commission traiterait de la première partie, du préambule, des clauses finales et de l'acte final; la seconde commission étudierait les deuxième et troisième parties. Il n'y a pas lieu d'attacher une importance excessive au caractère indivisible du projet d'articles; après tout, la méthode consistant à répartir le travail entre plusieurs commissions a été adoptée par maintes conférences internationales, y compris la Conférence de San Francisco, qui a adopté la Charte des Nations Unies — instrument qui exige un rapport encore plus étroit entre ses divers chapitres.

46. La proposition de tenir la conférence en deux phases comporte certains inconvénients du point de vue des dépenses, aussi bien pour les Etats que pour les Nations Unies. Il y a aussi le risque de briser l'élan, sans compter que les changements intervenant dans la composition des délégations ne manqueraient pas de créer des difficultés. Certains Etats participants pourraient même cesser de s'y intéresser dans l'intervalle. Dans ces conditions, M. Jiménez de Aréchaga préfère la

solution proposée par M. El-Erian, à savoir que la conférence se donne pour but de terminer ses travaux au cours d'une seule session, tout en ayant la faculté de tenir une seconde session en cas de complication. Si la conférence devait se tenir en deux étapes, M. Jiménez de Aréchaga ne pourrait accepter la répartition des tâches proposées par M. Ago, car cette solution présenterait tous les désavantages du fractionnement sans comporter son unique avantage qui serait de ménager dans l'intervalle un temps de réflexion.

47. En dernier lieu, pour ce qui est du règlement intérieur, il accepte que les décisions en séance plénière soient prises à la majorité des deux tiers et il se rallie aux autres propositions contenues dans le mémoire.

48. M. TOUNKINE remercie le Conseiller juridique du mémoire présenté par le Secrétariat et de sa déclaration fort intéressante.

49. Il n'a aucun doute sur la nécessité de tenir une conférence internationale pour codifier le droit des traités. L'expérience a montré à quel point il importe qu'une branche complexe du droit international soit examinée par des délégations spécialisées s'occupant uniquement du projet préparé par la Commission du droit international.

50. Pour ce qui est de la date et de l'organisation de la conférence, les considérations essentielles devraient être le thème et l'objet de la conférence.

51. Pour ce qui est du thème, le droit des traités occupe une place particulière dans l'ensemble du droit international. Chacun des articles du projet soulève non pas un seul, mais plusieurs problèmes, et des problèmes beaucoup plus complexes que ceux qui se sont posés, par exemple, à la Conférence de 1958 sur le droit de la mer. En outre, le sujet est d'une grande importance pratique pour les Etats qui ont quotidiennement à résoudre des problèmes relatifs au droit des traités.

52. Quant à l'objet de la conférence, il serait le même que celui des Conférences de Genève de 1958 et de 1960 et des Conférences de Vienne de 1961 et 1963, à savoir la codification et le développement progressif du droit international général — un fait dont certains représentants qui sont intervenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale n'ont pas toujours eu pleinement conscience. L'objectif doit être en conséquence d'obtenir l'appui du plus grand nombre possible d'Etats pour l'ensemble du projet, plutôt que d'insister pour faire passer des propositions particulières. Etant donné le caractère que revêt une conférence de codification, la suggestion tendant à ce que les décisions en séance plénière soient prises à la majorité simple ne peut se fonder que sur une conception superficielle de l'objet de la conférence. Une convention adoptée à une majorité faible risque de ne jamais devenir partie du droit international général et pourrait même faire plus de mal que de bien. La règle de la majorité des deux tiers offre la garantie d'un plus large soutien; au surplus, l'existence de cette règle incite à négocier pour parvenir à des solutions adoptées d'un commun accord.

53. Etant donné la complexité du sujet et la nécessité d'obtenir l'appui le plus large possible pour le texte,

il est important que les dispositions qui seront prises pour l'organisation de la conférence donnent aux participants le temps de la réflexion. C'est pour cette raison que M. Tounkine a avancé, il y a quelques années, l'idée d'une conférence en deux parties. Si l'on envisage avec réalisme le problème de la codification du droit des traités, on constatera qu'il est impossible d'examiner la totalité du projet en dix à treize semaines. Il pourrait être possible de le faire en quatre mois, mais une conférence d'une telle durée n'est pas réalisable. C'est pourquoi M. Tounkine a proposé que la conférence soit divisée en deux étapes, division qui aurait le plus grand avantage de donner aux participants, dans l'intervalle, le temps de réfléchir aux problèmes mis en lumière par la discussion au cours de la première étape.

54. Il n'y a pas, à son avis, de risque véritable de voir briser l'élan. Le droit des traités est un sujet auquel les Etats attachent la plus grande importance et il est inconcevable qu'ils s'en désintéressent après un ou deux ans.

55. Il appartiendra aux gouvernements de résoudre le problème de la répartition des travaux entre les deux sessions de la conférence. On pourrait soit diviser le projet en deux parties, soit procéder à une première lecture de l'ensemble du projet au cours de la première étape et à une lecture définitive au cours de la seconde.

56. Tout en partageant certains doutes qui ont été exprimés touchant les inconvénients qu'il y aurait à répartir le travail entre deux commissions distinctes, M. Tounkine estime qu'au stade actuel la Commission ne devrait pas écarter la possibilité de créer deux commissions si pareil arrangement permettait d'accélérer ses travaux. La Sixième Commission de l'Assemblée générale devra examiner l'ensemble de ce problème et voir s'il est réalisable de prévoir deux commissions, l'une pour étudier le préambule, les clauses finales et la première partie, et l'autre pour étudier le reste du projet.

57. M. Rosenne a fait quelques observations particulièrement utiles touchant le comité de rédaction de la conférence. On se souviendra que le Comité de rédaction de la Conférence de Vienne de 1961 a fonctionné d'une façon assez semblable au Comité de rédaction de la Commission elle-même.

58. Pour ce qui est de la date de la conférence, M. Tounkine estime que la date la plus rapprochée qui soit possible est 1968. Si, toutefois, l'on décidait de réunir la conférence en 1969, les gouvernements disposeraient de plus de temps pour étudier le projet.

59. M. REUTER se bornera à formuler quelques observations de caractère très général puisque, à la différence de beaucoup d'autres membres de la Commission, il n'a qu'une expérience restreinte de conférences internationales. Le mémoire du Secrétariat est excellent, de même que l'exposé du Conseiller juridique. La conférence envisagée sera un événement et elle ne sera guère comparable aux précédentes conférences de codification, car ce sera la première fois qu'on tentera de codifier une matière qui présente un caractère aussi nettement constitutionnel, non seulement pour la com-

munauté internationale, mais aussi par rapport à la Charte des Nations Unies, directement mise en cause par plusieurs articles du projet, par rapport à la pratique des Nations Unies, plusieurs fois évoquée dans le projet, et enfin par rapport aux constitutions nationales. C'est donc quelque chose de tout nouveau, qui doit réussir, c'est-à-dire rassembler un grand nombre d'Etats appartenant à tous les grands groupes de la communauté internationale. Certes, il est difficile de satisfaire tout le monde, mais on ne pourrait pas parler de succès si la conférence aboutissait à un texte consacrant une vue partielle, même s'il était adopté à une importante majorité, mais qui ne rallierait pas certains groupes d'Etats représentatifs de la famille des nations. C'est en vue d'un succès ainsi conçu que M. Reuter va reprendre quelques-uns des points soulevés par le Conseiller juridique.

60. Pour ce qui est de l'organisation de la conférence, il paraît clair que celle-ci ne peut se dérouler en une seule phase, cela pour deux raisons: l'ampleur de la matière, soulignée par plusieurs orateurs, et plus encore le caractère constitutionnel du texte à étudier. Au cours de la première phase, les délégations examineront le projet dans son ensemble pour voir quelles sont les dispositions qui, malgré leur difficulté technique, pourraient assez facilement et assez rapidement faire l'objet d'un accord et quelles sont celles qui soulèvent des questions de principe et risquent donc d'opposer des groupes d'Etats. La première phase de la Conférence se déroulerait en séance plénière et probablement au sein de commissions; à cet égard, M. Reuter fait confiance au Secrétaire général et n'écarte pas a priori l'idée que plusieurs commissions soient constituées pour examiner certaines parties du projet au cours de cette première phase à condition d'adopter une méthode de travail qui permette d'éviter les inconvénients les plus graves d'une telle décision. Au cours de la deuxième phase, la conférence adopterait un texte de nature à rallier l'ensemble des Etats représentatifs. A ce moment, il serait sans doute moins indiqué de répartir le travail entre plusieurs commissions.

61. La Commission ne peut ignorer les travaux effectués par d'autres organes. Ainsi, le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats a travaillé sur certaines des questions traitées dans le projet; il est donc normal que beaucoup de gouvernements voient une certaine connexité entre le projet de la Commission et les travaux de ce Comité.

62. Quant à la date de la conférence, M. Reuter approuve les observations des orateurs précédents. Il ajoute qu'il vaudrait mieux ne pas perdre de temps avant la première prise de contact, et prévoir un délai raisonnable entre les deux phases de la conférence. Il n'a pas d'objection à faire concernant le choix de l'année 1968; après tout, il y a déjà trois ans que les gouvernements ont commencé à étudier le projet.

63. La question des majorités est très importante. M. Reuter n'est pas hostile à l'idée d'une majorité des deux tiers au stade ultime des travaux de la conférence, mais des majorités plus faciles seraient sans doute pré-

férables aux stades antérieurs. Toutefois, compte tenu des vœux qu'il a exprimés concernant ce que devrait être le succès de la conférence, une majorité des deux tiers au stade final ne serait même pas suffisante. Il faudrait pouvoir se rapprocher de l'unanimité. A cet égard, M. Rosenne a souligné l'importance du choix du moment du vote. Dans l'introduction à son dernier rapport annuel sur l'activité des Nations Unies⁴, le Secrétaire général s'est félicité des procédures de conciliation instituées dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement; l'Organisation des Nations Unies devra certainement multiplier de telles mesures dans les années qui viennent. Le règlement intérieur de la future conférence devrait peut-être faire place à des procédures de ce genre.

64. Le PRÉSIDENT remercie le Conseiller juridique et le Service juridique tout entier de l'intérêt qu'ils portent aux travaux de la Commission et au sort futur des projets qu'elle élabore. Un tel effort de préparation contribuera certainement au succès de l'œuvre de la Commission.

65. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Yasseen dit que le projet sur le droit des traités est d'une importance capitale car, outre l'aspect constitutionnel souligné par M. Reuter, c'est du sort qui lui sera fait que dépendra dans l'avenir toute l'œuvre de codification du droit international. En effet, les traités sont une source de plus en plus importante du droit international, et le projet de la Commission a pour but d'aménager cette source de façon claire et précise. Il convient donc d'éviter une hâte excessive et il est indispensable que le projet de la Commission soit soumis à une conférence de plénipotentiaires chargés d'en faire une convention internationale: M. Yasseen croit pouvoir affirmer que tel est l'avis général de la Commission.

66. La date proposée par le Secrétariat paraît appropriée. Elle pourrait sans doute être reculée, mais il serait difficile, pour ne pas dire impossible, de l'avancer.

67. Pour l'élaboration de la future convention, on a envisagé de répartir le travail de la conférence entre plusieurs commissions et de scinder la conférence en deux sessions. Pour ce qui est de constituer des commissions, M. Yasseen rappelle que la Commission du droit international elle-même s'était d'abord demandé s'il convenait d'élaborer une ou plusieurs conventions sur le droit des traités. C'est dire qu'elle avait envisagé une certaine division du travail. Ensuite, elle a constaté qu'il serait difficile et peu pratique de préparer plusieurs textes distincts, étant donné l'interdépendance des règles à énoncer. Dans l'ensemble, cette attitude a été approuvée par la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il faille renoncer à organiser la conférence de telle sorte que le travail soit réparti entre plusieurs commissions. Des considérations d'ordre pratique plaident pour et contre une telle procédure. Même s'il y a plusieurs commissions, chaque délégation forme un tout et ses

membres peuvent et doivent toujours se consulter. En outre, le comité de rédaction de la conférence jouerait un rôle unificateur. L'idéal serait que tous les articles soient examinés en séance plénière, mais, si des difficultés d'ordre pratique s'y opposent, il n'y a pas d'empêchement d'ordre technique ou théorique à une répartition du travail entre plusieurs commissions.

68. Quant à une division de la conférence en deux sessions, M. Yasseen approuve le plan suggéré par M. Tounkine, compte tenu des observations de M. Reuter: au cours de sa première session, la conférence examinerait tous les articles, puis, après un laps de temps raisonnable, la seconde session serait consacrée à l'adoption de la convention. Le temps qui séparerait les deux sessions ne serait pas du temps perdu, puisque les États seraient en possession du projet, pourraient se consulter et revoir leur attitude, ce qui pourrait faciliter les compromis. Autant que possible, le travail ne serait réparti entre plusieurs commissions que pendant la première session et il se déroulerait entièrement en séance plénière pendant la deuxième session.

69. Enfin, M. Yasseen ne voit pas la nécessité de modifier un règlement intérieur qui a donné la preuve de son efficacité lors de plusieurs conférences.

La séance est levée à 13 h 5.

880^e SÉANCE

Mercredi 29 juin 1966, à 11 heures

Président: M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsuruoka, Sir Humphrey Waldock.

Coopération avec d'autres organismes

(reprise du débat de la 856^e séance)

[Point 5 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite le représentant du Comité européen de coopération juridique à prendre la parole.

2. M. GOLSONG (Comité européen de coopération juridique) rappelle qu'au cours de la deuxième partie de sa dix-septième session, à Monaco, la Commission a décidé d'établir des rapports de travail avec le Comité¹, qui est l'organe de coordination du Conseil de l'Europe en matière juridique. A l'avenir, un représentant de la Commission sera invité à assister aux travaux du Comité portant sur des questions d'intérêt commun aux deux organes et des échanges complets de documentation auront lieu entre les deux secrétariats.

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Supplément n° 1 A, p. 4.

¹ Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, première partie, 827^e séance, par. 2.