

UNE RESERVE DE LA REPUBLIQUE ARABE DE SYRIE A LA CONVENTION DE VIENNE (1969) SUR LES TRAITES

par

Charles DE VISSCHER

Ancien juge à la Cour permanente et à la Cour internationale de Justice
Professeur émérite à l'Université de Louvain

Le 24 mai 1971, le représentant des Etats-Unis aux Nations Unies a adressé au Secrétaire général une note qui s'élevait contre la réserve contenue dans l'instrument d'accession de la Syrie à la Convention de Vienne, réserve aux termes de laquelle la République arabe de Syrie déclarait que son accession et sa ratification ne s'appliquaient pas à l'annexe de ladite Convention qui a trait à la procédure de conciliation obligatoire.

La note américaine faisait valoir que cette réserve était contraire à l'objet et au but de la Convention et de nature à saper (*undermine*) le principe du règlement impartial des différends relatifs à la nullité, à la terminaison et à la suspension de l'application des traités, règlement qui avait fait l'objet de longues négociations à la conférence de Vienne. Le gouvernement des Etats-Unis annonçait en même temps qu'au moment où il deviendrait partie à la susdite Convention il réaffirmerait son objection, ainsi que sa décision de ne pas entretenir des relations conventionnelles avec la Syrie au sujet de toutes les dispositions de la partie V de la Convention pour lesquelles la Syrie entendait rejeter la procédure de conciliation obligatoire visée à l'annexe de la Convention¹.

Il faut, pour apprécier la situation ainsi créée, rappeler les conditions dans lesquelles sont nées les dispositions concernant la procédure de conciliation obligatoire. Les textes pertinents sont ici l'article 66, lit. b, de la convention de Vienne et les paragraphes 5 et 6 de son annexe.

Au cours des délibérations de la conférence de Vienne, l'une des préoccupations majeures fut l'absence, dans le projet de la Commission de droit interna-

¹ *A.J.I.L.*, 1971, pp. 810-811.

tional, de dispositions adéquates de règlement touchant la prétention d'un Etat à la nullité d'un traité, la volonté d'y mettre unilatéralement fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application. Très vite il est apparu que la formule de la Commission de droit international qui, en cas de contestation, se bornait à renvoyer aux modes de solution indiqués à l'article 33 de la Charte des Nations Unies n'offrait que des garanties insuffisantes contre l'abus de démarches unilatérales tendant à énerver l'autorité d'un traité. Mais, en même temps, se dressaient contre toute tentative d'incorporation de dispositions réellement efficaces les préventions de certains Etats. Elles concernaient de façon générale tout mode de règlement obligatoire. Elles étaient nourries par l'hostilité bien connue de certains Etats, particulièrement ceux de l'Est, à l'égard de la Cour internationale de Justice, hostilité que venait raviver le récent arrêt de la Cour dans la deuxième phase des affaires sud-africaines (1968).

Ce fut dans ces conditions que prit naissance l'idée d'une certaine institutionnalisation de la procédure de conciliation. Il fallut pour la faire mûrir une série de séances qui, d'abord, n'eurent pour résultat que de durcir l'antagonisme des positions adverses. De nombreuses formules d'accord furent avancées qui, l'une après l'autre, échouèrent devant la règle de la majorité des deux-tiers des voix. A un moment, l'impasse parut inévitable et, avec elle, la faillite de l'entreprise.

Le dénouement a pris la forme d'un compromis dont l'article 66 de la Convention consigne les termes. Dans une première partie (lit. a) l'article autorise toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles relatifs au *jus cogens* (article 53 ou 64) à soumettre, à défaut d'arbitrage, à la décision de la Cour internationale de Justice les différends qui, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée, n'ont pu être réglés par les moyens indiqués à l'article 33 de la Charte des Nations Unies. Solution que dictait le caractère essentiellement juridique des problèmes soulevés par le *jus cogens* et que facilitait d'ailleurs la probable rareté de ses applications.

Autrement complexe, compte tenu des positions respectives des Etats en présence, était le problème visé au littéra b) de l'article 66 de la Convention : « Toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles à la partie V de la présente Convention peut mettre en œuvre la procédure indiquée à l'annexe de la Convention en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies ».

Pour les Etats désireux de conserver au règlement des différends un minimum de caractère obligatoire il fallait éviter de réduire la conciliation visée dans l'annexe au simple rôle d'intermédiaire ou de bons offices et, néanmoins, ne pas trop accentuer son caractère judiciaire, ce qui l'eût rendue inacceptable pour le groupe adverse foncièrement hostile au règlement obligatoire. Ce à quoi ces Etats ne pouvaient renoncer, c'était à donner à la procédure une configuration

offrant suffisamment le caractère juridictionnel pour permettre de statuer sur la légalité des démarches qui viseraient à mettre unilatéralement fin au traité.

On a pensé satisfaire à cette double exigence en énonçant à l'article 5 de l'annexe : « La Commission entend les parties, examine les prétentions et les objections et fait des propositions aux parties en vue de les aider à parvenir à un règlement amiable du différend »; le pouvoir d'examiner les prétentions et objections comportant celui de prendre en considération les aspects juridiques du différend².

La rédaction du paragraphe 6 de l'annexe de la Convention de Vienne porte la trace de ces tensions : « Le rapport de la Commission, y compris toutes conclusions y figurant sur les faits ou sur les points de droit, ne lie pas les parties et n'est rien de plus que l'énoncé de recommandations soumises ». Rédaction volontairement minimisante : elle n'affecte que les résultats de la procédure de conciliation; elle ne concerne nullement le principe, celui-ci obligatoire, du recours à cette procédure. Elle n'enlève donc nullement au compromis intervenu sa portée à la fois historique et juridique.

En somme, le recours à la conciliation a été envisagé à Vienne comme un principe de règlement impartial des différends touchant la validité, la terminaison ou la suspension des traités. Il vise à les mettre à l'abri de démarches unilatérales injustifiées; il figure dans la Convention comme un élément capital d'une mise en équilibre recherchée par la Conférence. On peut donc considérer comme justifié le grief adressé par le gouvernement des Etats-Unis à la réserve syrienne d'être contraire à l'objet et au but de la Convention et de saper le principe de règlement impartial des différends, objet des négociations de la Conférence de Vienne.

Mai 1972.

² Sur cette négociation très instructive des tactiques suivies, voy. l'étude documentée de Richard D. KEARNEY et Robert E. DALTON : « The Treaty of Treaties », *A.J.I.L.*, spécialement pp. 545 et ss.