

NATIONS UNIES
Assemblée générale
QUARANTE-CINQUIÈME SESSION
Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
18^e séance
tenue le
jeudi 18 octobre 1990
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 18^e SEANCE

Président : M. MIKULKA (Tchécoslovaquie)

SOMMAIRE

LETTRE DATEE DU 16 OCTOBRE, ADRESSEE AU PRESIDENT DE LA SIXIEME COMMISSION PAR LE
PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE GENERALE

POINT 147 DE L'ORDRE DU JOUR : REGLEMENT DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées,
dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750,
2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GENERALE
A/C.6/45/SR.18
7 novembre 1990
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 10 h 15.

LETTRE DATEE DU 16 OCTOBRE, ADRESSEE AU PRESIDENT DE LA SIXIEME COMMISSION PAR LE PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE GENERALE

1. Le PRESIDENT informe la Commission qu'il a reçu du Président de l'Assemblée générale une lettre datée du 16 octobre 1990, transmettant une lettre du Président de la Cinquième Commission, datée du 11 octobre 1990, et relative au point 119 de l'ordre du jour intitulé "Planification des programmes", qui a été renvoyé à la Cinquième Commission.

2. Dans cette lettre, le Président de la Cinquième Commission invite la Sixième Commission à faire connaître à la Cinquième Commission, au plus tard le 9 novembre 1990, les vues des délégations sur les programmes pertinents, décrits en annexe au projet de plan à moyen terme pour la période 1992-1997. Conformément à ce qui a été fait précédemment, le Président se propose de transmettre la lettre en question aux présidents des cinq groupes régionaux de la Sixième Commission, en leur demandant de lui faire part de leurs commentaires éventuels pour le 7 novembre. Il reprendra l'examen de cette question lors d'une séance ultérieure de la Commission, lorsque les groupes régionaux auront fait connaître leurs vues. S'il n'y a pas d'objection, il en sera ainsi fait.

3. Il en est ainsi décidé.

POINT 147 DE L'ORDRE DU JOUR : REGLEMENT DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES (suite)
(A/45/143; A/C.6/45/L.2)

4. M. CALERO RODRIGUES (Brésil) estime que l'Assemblée générale ne peut pas adopter le projet de résolution sur le règlement de conciliation des Nations Unies applicable aux différends entre Etats (A/C.6/45/L.2) et ses annexes, avant de s'être penchée sur divers problèmes, certains de fond et d'autres de calendrier. Le Guatemala, dans le mémoire explicatif soumis par son représentant (A/45/143), semble accorder une importance particulière à la procédure de conciliation adoptée par l'Institut de droit international en 1961 et au règlement de conciliation approuvé par la CNUDCI en 1980; mais il existe divers autres précédents dignes d'examen. A l'origine, la conciliation constituait non pas un moyen de règlement, mais une fonction confiée à un médiateur ainsi que cela était prévu dans les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux. D'autres instruments sont allés plus loin et ont prévu des mesures de conciliation facultative ou obligatoire ainsi que des mécanismes de conciliation spéciale qui n'ont pas en pratique eu beaucoup de succès. La procédure de conciliation s'est également développée dans les pays américains, surtout grâce au Traité américain de règlement pacifique de 1948 (Pacte de Bogota). Une Convention pour le règlement pacifique des différends a été conclue en Europe en 1957, et une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage a été créée en Afrique en 1963. La Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 envisage la conciliation comme l'un des moyens de régler les différends qui peuvent survenir dans l'application et l'interprétation des traités, et la procédure et les

(M. Calero Rodrigues, Brésil)

mécanismes pertinents sont décrits dans une annexe à cette convention. De même, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer contient des dispositions et une annexe relatives à la conciliation.

5. Il paraît donc clair que l'on s'est beaucoup occupé de conciliation et que l'on ne manque ni de mécanismes ni de procédures de conciliation. Il y en aurait plutôt trop et l'orateur se demande s'il est utile d'en créer de nouveaux. Peut-être pourrait-on demander en revanche s'il ne serait pas utile d'unifier les mécanismes et les règlements existants. Toutefois, une première difficulté, qui n'est pas négligeable, surgirait lorsqu'il faudrait concilier les dispositions d'un nouvel instrument avec celles des instruments existants. Le second problème, celui des rapports entre la conciliation et les autres moyens de règlement pacifique des différends entre Etats amène l'orateur à se demander si le moment est bien choisi. La période 1990-1999 a été déclarée Décennie des Nations Unies pour le droit international, et l'un des principaux objectifs de la Décennie est de promouvoir les moyens pacifiques de règlement des différends entre Etats. Dans son rapport, le Secrétaire général a indiqué que la proposition tendant à élaborer une convention internationale relative au règlement pacifique des différends avait recueilli un appui considérable parmi les Etats ayant fait connaître leurs vues sur le programme de la Décennie (A/45/430). Certes l'on ne peut pas être assuré qu'une telle convention verra en fait le jour mais il n'en demeure pas moins que la possibilité existe et il ne paraîtrait pas sage d'aborder aujourd'hui la question de la conciliation, qui ne constitue que l'un des moyens, parmi d'autres, de règlement pacifique des différends.

6. La délégation brésilienne ne veut faire à cet égard aucune proposition formelle, mais elle aimerait que la délégation guatémaltèque prenne en considération ses commentaires et examine s'il ne serait pas préférable de différer l'étude du projet jusqu'à ce que des décisions précises aient été prises sur le programme de la Décennie pour le droit international.

7. M. WLOSWICZ (Pologne) rappelle que l'institution de la conciliation remonte au début du XXe siècle. Comme on peut s'y attendre, elle est parfaitement au point en théorie, mais son application pratique laisse beaucoup à désirer. En vérité, ce ne sont pas les normes de droit international réglant les procédures de conciliation entre les Etats qui font défaut. Le problème majeur est qu'elles sont disséminées dans de nombreux traités internationaux multilatéraux et bilatéraux.

8. Le champ d'application du règlement de conciliation, proposé au paragraphe 1 de l'article premier (A/45/143, annexe II, appendice I), semble imposer aux parties à un différend l'obligation d'épuiser les autres moyens de règlement pacifique, c'est-à-dire la négociation, l'enquête, les bons offices et la médiation, avant de pouvoir recourir à la conciliation. La délégation polonaise estime que les parties à un différend devraient pouvoir choisir librement le mode de solution qu'elles désirent et qu'elles devraient pouvoir recourir à la conciliation, quand bien même elles n'auraient pas cherché préalablement à résoudre le différend par d'autres moyens. Bien que l'opinion soit partagée sur la question de savoir si, en droit international, les parties doivent d'abord chercher à négocier avant d'employer d'autres moyens de règlement, il est clair qu'il n'existe aucune obligation de

(M. Wlosowicz, Pologne)

passer par l'enquête, les bons offices ou la médiation avant de faire appel à d'autres moyens de règlement. La nécessité de recourir, avant la conciliation, à d'autres méthodes de règlement des différends, ne devrait pas être stipulée dans le projet.

9. L'article premier du projet ne semble pas très clair, en particulier en ce qui concerne le problème fondamental de la nature des différends que vise le règlement de conciliation des Nations Unies. La disposition selon laquelle le règlement ne s'appliquerait pas aux différends de nature purement juridique qui ne soulèvent pas de problèmes de responsabilité ou de réparation et pour lesquels il n'y a pas désaccord sur les faits est un peu déroutante, surtout si l'on considère que le même article prévoit dans le passage qui précède que le règlement s'applique à la conciliation en cas de différends entre Etats, qu'il s'agisse ou non de différends de nature juridique.

10. L'article 3, relatif au cas où plusieurs Etats auraient un intérêt commun dans un différend, ne semble pas d'un caractère très pratique. S'il est vrai qu'il peut arriver que deux Etats aient pour l'essentiel des thèses identiques et des intérêts communs, il n'en reste pas moins que l'existence d'une différence même minime entre leurs thèses et leurs intérêts créerait des difficultés supplémentaires qu'il faudrait surmonter avant de pouvoir trouver une solution juste et rapide. C'est pourquoi le projet devrait prévoir des règles plus précises pour des cas de ce genre. Les dispositions appliquées par la Cour internationale de Justice sur l'intervention pourraient être utiles à cet égard. Encore qu'elles n'aient pas toujours eu les résultats escomptés, elles n'en constituent pas moins un cadre assez bien conçu qui permet de prendre en considération les droits d'un Etat tiers. Une formule similaire pourrait sans doute faciliter le processus de conciliation lorsque plus de deux parties sont en cause.

11. Pour ce qui est de l'ouverture de la procédure, le paragraphe 3 de l'article 2, aux termes duquel la procédure de conciliation débute dès que possible, semble bien vague. Une telle disposition pourrait facilement être utilisée par un Etat désireux de retarder les travaux d'une commission de conciliation. Le règlement devrait donc prévoir des délais précis.

12. S'agissant de la composition de l'organisme de conciliation, on doit noter que le projet traite à juste titre séparément de la conciliation par un conciliateur unique et de la conciliation par trois ou cinq conciliateurs. Ceci est sans doute utile, mais le projet ne prévoit rien en ce qui concerne les qualifications des conciliateurs. Peut-être pourrait-on préciser que des qualifications dans le domaine juridique sont nécessaires.

13. Un juriste international réputé a récemment fait observer que, depuis 60 ans que la procédure de conciliation existe, on y avait eu recours qu'une vingtaine de fois. Si l'on tient compte de ce que plus de 200 traités bilatéraux et de nombreux traités multilatéraux prévoient cette procédure, il semble clair que, contrairement aux espoirs de ses partisans, la conciliation n'est pas devenue d'application courante. La délégation polonaise appuiera résolument toute initiative qui permettrait de remédier à cette situation.

14. M. MARTINEZ GONDRA (Argentine) rappelle que la procédure de conciliation, introduite au début du XXe siècle, est prévue dans plusieurs traités multilatéraux latino-américains et qu'elle a été utilisée pour résoudre un certain nombre de différends survenus dans la région. Des dispositions relatives à la conciliation figurent également dans divers traités conclus en Europe et dans d'autres régions. La conciliation est également prévue au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies et dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. La conciliation continue donc d'être considérée comme une procédure utile pour le règlement des différends internationaux.

15. Tous les éléments classiques de la procédure de conciliation figurent dans le projet de règlement proposé par le Guatemala. Le but recherché est de réunir sous une forme détaillée un ensemble de règles types en la matière, lequel pourrait être adopté par les Etats pour des accords bilatéraux ou inclus dans des traités multilatéraux. La délégation argentine estime qu'il faut que les Etats Membres aient le temps d'étudier le projet de règlement afin de pouvoir, en temps utile, faire connaître leurs vues et suggestions. Le projet de règlement pourrait également être examiné dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour le droit international, particulièrement en ce qui concerne la question du règlement pacifique des différends.

16. M. RANJEVA (Madagascar) dit que, parmi les mécanismes des règlements des différends dans les relations internationales, la conciliation est celui qui connaît depuis quelques années le plus de succès en droit positif. Le projet de résolution introduit par le Guatemala fait état d'un certain nombre de précédents connus. A cet égard, l'orateur souhaite rappeler les dispositions qui figurent dans l'annexe V de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que deux cas de conciliation : l'affaire de Jan Mayen en 1981 - exemple réussi de conciliation - et l'affaire Mali/Haute Volta qui s'est déroulée dans le cadre de l'Organisation de l'unité africaine - procédure ayant abouti à un échec.

17. Le principal mérite de la proposition guatémaltèque réside dans son souci de tenter d'offrir à la communauté internationale un texte-cadre qui servirait de base à des accords *ad hoc*. Mais si le projet de résolution constitue un avant-propos fort intéressant, le succès restera tributaire de la rigueur dont on aura fait preuve dans l'élaboration d'un code de la conciliation.

18. Il résulte de l'énumération des différentes procédures de règlement, au paragraphe 1 de l'Article 33 de la Charte, qu'il faut observer une certaine succession dans le recours à ces mécanismes. Cette idée paraît reprise dans le projet du Guatemala. Mais il faut toutefois bien considérer que, dans le cadre du Chapitre VI de la Charte, le Conseil de sécurité a la faculté de recommander aux parties à un différend susceptible d'affecter la paix et la sécurité internationales, le recours à un mécanisme de conciliation. C'est à ce titre d'ailleurs qu'a été créée en 1949 la Commission de conciliation pour la Palestine. Le problème capital est de distinguer entre les cas de conciliation obligatoire et ceux de conciliation facultative, en particulier à la lumière des Chapitres VI et VII de la Charte. L'idée d'une conciliation obligatoire pourrait s'inspirer des

(M. Ranjeva, Madagascar)

travaux de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. L'énumération de questions relevant de la conciliation obligatoire permet d'éviter la formulation de réserves touchant aux droits souverains des Etats. Cette approche constituerait une solution intermédiaire entre le politique et le juridique. La délégation malgache considère qu'un amendement de la Charte constituerait le couronnement des travaux de la communauté internationale en ce qui concerne cette question et elle attend avec intérêt la mise en oeuvre des règles et mécanismes proposés.

19. Le représentant de Madagascar en vient à l'examen de quelques aspects techniques de la proposition guatémaltèque. Il estime en premier lieu que le mémoire explicatif devrait mettre en exergue l'interrelation entre le politique (maintien de la paix et de la sécurité) et le juridique (les gammes de conciliation). Il faudrait, en second lieu, sur le plan des mécanismes juridiques, adopter une démarche plus synthétique vers l'institutionnalisation de la conciliation. Enfin, l'efficacité de toute procédure de conciliation dépend par-dessus tout des réactions qu'elle provoque chez les protagonistes. C'est une dimension qui doit être approfondie et qui justifie la distinction entre conciliation facultative et conciliation obligatoire.

20. La proposition guatémaltèque devrait être soumise au Comité de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation. La question du règlement de conciliation devrait rester inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée générale.

21. M. BALTON (Etats-Unis d'Amérique) dit que la proposition guatémaltèque concernant l'adoption d'un ensemble de règles relatives à la conciliation mérite toute l'attention des gouvernements. La conciliation est l'une des méthodes possibles de règlement pacifique des différends. Ces différentes méthodes qu'on peut envisager comme s'inscrivant dans une série qui comprend la négociation, la médiation, la conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire ne s'excluent pas les unes les autres, et l'on pourrait considérer qu'il faut avoir recouru à l'une ou plusieurs de ces méthodes avant de pouvoir en employer d'autres.

22. La conciliation comme mode de règlement des différends n'est pas une procédure réservée exclusivement aux particuliers, et depuis un certain temps, elle est également utilisée par les Etats. Dans cette hypothèse, on y a fait appel de façon essentiellement ad hoc. C'est pourquoi les Etats-Unis estiment intéressant d'établir un projet de règlement de conciliation auquel les Etats pourraient se référer.

23. Toutefois, l'adoption d'un tel règlement par l'Organisation des Nations Unies doit être fondée sur certaines prémisses. Premièrement les deux parties au différend - ou le cas échéant toutes les parties - doivent avoir librement choisi d'appliquer ce règlement. Deuxièmement les parties doivent pouvoir, si elles sont d'accord, le modifier ou l'adapter si elles l'estiment nécessaire. L'élément clef de la conciliation est sa souplesse, et celle-ci doit s'étendre à l'établissement des règles mêmes sur la base desquelles la conciliation doit se dérouler.

(M. Balton, Etats-Unis)

24. Enfin, il faut admettre que la procédure de conciliation n'aboutira pas toujours à un règlement puisque, par sa nature même, elle n'a pas un caractère obligatoire. Si les parties ne sont pas réellement désireuses de trouver un accommodement, la conciliation risque fort de ne pas aboutir, et il convient alors nécessaire d'avoir recours à d'autres formes de règlement des différends. Il faut donc que le règlement de conciliation ne préjudicie en rien au droit de recourir ultérieurement à d'autres moyens de règlement, notamment l'arbitrage ou le règlement judiciaire. La proposition guatémaltèque semble fondée sur ces prémisses, mais le Gouvernement des Etats-Unis souhaiterait néanmoins revoir plus en détail le projet. C'est pourquoi la délégation des Etats-Unis est d'accord pour que l'on demande au Secrétaire général de faire distribuer la proposition dont il s'agit aux gouvernements et aux organisations intéressées aux fins de commentaires.

25. M. Balton peut néanmoins dès à présent faire, sur la base du projet de résolution figurant à l'annexe II du document A/45/143, quelques commentaires préliminaires. Au paragraphe 1 de l'article premier du projet, on ne voit pas très bien ce que signifie le membre de phrase "à l'amiable par des méthodes de règlement autres que la conciliation". Si par "amiable" on entend que les méthodes n'ont pas un caractère "obligatoire" ou "contradictoire", cela a un sens. Lorsque des négociations ou d'autres méthodes de règlement non obligatoires n'ont pas permis de résoudre le différend, les parties peuvent envisager la conciliation. Si, en revanche, par "amiable" on entend "pacifique", la disposition semble indiquer que le règlement de conciliation s'applique lorsque tous les autres moyens de règlement pacifique du différend, y compris l'arbitrage ou le règlement judiciaire, ont échoué. Cela serait absurde car des tentatives de conciliation servent souvent de prélude à un arbitrage ou à un règlement judiciaire. En fait, l'existence de procédures obligatoires de règlement des différends rend plus grandes les chances de succès d'une conciliation.

26. Diverses dispositions du projet de règlement prévoient que les Etats ayant recours à la procédure de conciliation peuvent demander l'assistance du Secrétaire général. Il s'agit là d'une innovation intéressante que l'on doit examiner attentivement. L'une de ses conséquences n'apparaît pas clairement. L'article 46 ne précise pas que les Etats parties au différend doivent rembourser au Secrétaire général les frais afférents à l'assistance qu'il a pu fournir. Les Etats-Unis estiment qu'il conviendrait de le dire expressément.

27. Le chapitre VI du projet de règlement prévoit très pertinemment une procédure beaucoup plus souple et beaucoup moins formaliste que la procédure prévue au chapitre VII. La délégation des Etats-Unis se demande toutefois s'il ne serait pas utile de faire figurer au chapitre VI des dispositions analogues à celles du chapitre VII concernant la clôture de la procédure de conciliation. Les articles du chapitre VII dont il s'agit prévoient que la Commission, à l'issue du processus de conciliation, doit tenter de définir par écrit les bases de solution susceptibles d'être acceptées par les parties. Celles-ci peuvent alors soit expressément accepter la solution proposée, soit la rejeter.

(M. Balton, Etats-Unis)

28. Cette procédure de clôture peut paraître un peu trop formaliste lorsqu'il n'y a qu'un seul conciliateur; mais il peut être souhaitable de mettre officiellement fin à la procédure. C'est ainsi que dans une affaire où les parties auraient paru accepter une base de règlement proposée par le conciliateur unique et où ce règlement n'aurait pas été consigné par écrit ou officialisé de toute autre manière, il peut en résulter qu'un différend survenant au sujet des termes exacts du règlement s'en trouve plus difficile à résoudre.

29. Pour la délégation américaine, l'article 41 stipule essentiellement que les parties à un différend ne doivent entamer, au cours de la conciliation, aucune procédure judiciaire ou arbitrale relative à ce différend, si ce n'est pour préserver leurs droits procéduraux au cas où une telle procédure serait nécessaire. Si tel est bien le sens de cet article, il est sans doute possible de le rendre plus clair. De même, il pourrait être souhaitable de prévoir le cas où plusieurs volets d'un même différend seraient soumis simultanément mais séparément, certains à la conciliation, et d'autres à des moyens différents de règlement. Comme la Commission le sait, ce genre de problème s'est posé lors du différend entre Israël et l'Egypte à propos de la question de Taba.

30. Les Etats-Unis seront heureux de suivre les travaux qui seront consacrés à la proposition guatémaltèque, dans le cadre de l'examen général par la Commission de la question du règlement pacifique des différends.

31. M. HAIDER (Pakistan) dit que la communauté internationale reconnaît de plus en plus que les problèmes internationaux doivent être résolus par des moyens pacifiques. Par ailleurs, on recourt toujours davantage aux Nations Unies, que les problèmes en cause soient régionaux ou internationaux.

32. Le Pakistan, pour sa part, demeure résolument fidèle aux principes du règlement pacifique des différends internationaux et de la promotion des relations amicales et harmonieuses entre les Etats. La délégation pakistanaise est disposée à examiner tous les moyens de règlement pacifique des différends tels que les bons offices, la négociation, la médiation, la conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire.

33. La proposition guatémaltèque va dans le bon sens. L'idée d'étendre au droit international public le règlement de conciliation de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international est intéressante. La souplesse que l'on trouve dans le projet constitue un élément important de la procédure de conciliation. La délégation pakistanaise note que le règlement proposé s'inspire d'un certain nombre d'instruments existants dont la liste se trouve dans le mémoire explicatif du Guatemala (A/45/143).

34. La délégation pakistanaise attache une grande importance à ce que la question à l'étude soit examinée attentivement, soit par la Sixième Commission elle-même, soit par un petit groupe de travail, soit encore par un comité ad hoc créé par la Commission. L'adoption du règlement devrait donc être reportée à une session ultérieure.

La séance est levée à 11 h 10.