

DANIEL VIGNES
ET LA TROISIÈME CONFÉRENCE
DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT DE LA MER

PAR

TULLIO TREVES

I. – UN RÔLE IMPORTANT MAIS MÉCONNU

Daniel Vignes fut un des délégués les plus assidus à la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. De Caracas à Genève à New York à Montego Bay, entre 1973 et 1982, il a été présent à toutes les sessions et pratiquement pour toute la durée de chacune. Il y représentait le Conseil des Communautés Européennes et son statut était celui d'observateur. Dans les dix-sept volumes des *Documents Officiels* de la Conférence on ne trouvera pas des interventions de Daniel Vignes. Un hypothétique jeune candidat au doctorat s'engageant aujourd'hui dans une recherche sur la Conférence et les personnalités qui l'ont marquée pourrait, dans les sources écrites à disposition, ne pas trouver trace de Daniel Vignes et de son influence sur les négociations.

Il n'en reste pas moins que Daniel Vignes a été un des protagonistes de la Conférence. Dans cette enceinte, qui a vu la participation d'au moins deux générations des meilleurs juristes-diplomates du globe et qui a souvent assisté aux affrontements entre leurs personnalités de *prima donna*, Daniel Vignes ne prenait pas la parole en public et était dans des rapports d'amitié avec tout le monde. Son influence a été néanmoins importante. Il est difficile d'en trouver trace dans la littérature – pourtant très étendue – concernant la Conférence. Même dans les écrits dans lesquels Daniel Vignes s'est occupé de la Conférence on trouvera très peu, sauf si on sait lire entre les lignes. La modestie qui caractérisa toujours son atti-

tude vis-à-vis de son propre rôle et la réserve du diplomate (qu'il n'était pas cependant) ont fait en sorte que dans ces écrits on ne trouve rien d'autobiographique. C'est ainsi que le rôle de Daniel Vignes à la Conférence reste tout à reconstruire par les témoignages de ceux qui l'ont vu en action et qui ont eu le privilège de collaborer avec lui et d'avoir son amitié.

L'auteur du présent écrit a eu ce privilège. C'est ainsi que, appelé à donner une contribution à un recueil par lequel ses amis veulent l'honorer, j'ai pensé de pêcher dans mes souvenirs et dans mes papiers pour esquisser la contribution de Daniel à la Conférence. Les quelques pages qui suivent n'ont cependant pas la prétention d'être complètes ni d'être objectives. De nombreux autres collègues ont vu Daniel Vignes agir au sein de la Conférence et ils l'ont vu dans des optiques qu'on ne saurait plus différentes. Ils pourraient apporter beaucoup d'autres éléments au dossier. De plus, je me rends compte que l'amitié ne favorise pas toujours l'objectivité.

Evidemment Daniel pourrait nous parler lui-même du rôle qui a été le sien à la Conférence. En connaissant sa modestie je ne crois pas qu'il prendra la plume pour le faire. Les éléments inexacts qu'il trouvera sans doute dans les pages qui suivent pourraient néanmoins faire en sorte qu'il se sente obligé à prendre la parole... peut-être par téléphone, ou au cours d'un repas. Ce serait un résultat que le présent auteur serait ravi d'avoir provoqué afin de rendre plus complète la connaissance du rôle sans doute important, mais méconnu, que Daniel a déployé pendant la dizaine d'années qu'a duré la Conférence.

II. – LA «CLAUDE COMMUNAUTAIRE» : PÉDAGOGIE ET NÉGOCIATION

La mission essentielle que la délégation de la Communauté devait assurer au sein de la Conférence – donc la mission essentielle dont Daniel Vignes était saisi – était celle de faire en sorte que la Communauté en tant que telle puisse devenir partie à la Convention sur le droit de la mer. Il s'agissait d'obtenir l'insertion dans le texte de celle-ci de celle que, dans le jargon des négociateurs, on appelait la «clause communautaire», bien que à la fin il s'agit de bien plus que d'une clause. Les conditions et conséquences de la participation de

la Communauté à la Convention font en effet l'objet d'une annexe, l'annexe IX, de huit articles assez étendus.

Le rôle de Daniel Vignes dans l'obtention de ce résultat – qui a sans doute été un succès important pour l'affirmation de la Communauté comme protagoniste des relations internationales – fut plus pédagogique que de négociation au sens étroit du terme. En réalité, le point de vue de Daniel fut dès le début que si l'on aurait pu expliquer avec clarté l'alors étrange phénomène d'un groupe d'Etats qui transfère des compétences souveraines importantes couvrant des aspects de la matière faisant l'objet de la Conférence à une entité artificielle qui les exerce dans le domaine interne ainsi que vers l'extérieur et qui peut les élargir, l'interlocuteur aurait compris que la participation de la Communauté aurait été dans son intérêt. En effet, sans cette participation, les Etats tiers parties à la Convention n'auraient pas trouvé parmi les parties l'entité pouvant répondre des obligations dictées par la Convention notamment en matière de pêche.

Ainsi, pédagogie et négociation pour Daniel finissaient par coïncider dans celle qu'avec un des ses calembours il appela la «communi-cation» (1). Daniel a noté en 1997 : «outre certaines incompréhensions chez les Etats membres qui au début surtout redoutaient perdre leur compétence exclusive en matière de mer et de sécurité, il fut encore plus difficile de convaincre les Etats tiers que la Communauté devait signer» (2).

La pédagogie de Daniel eut en effet avant tout comme objectif les membres des délégations des Etats de la Communauté, souvent peu au courant des subtilités du droit communautaire et parfois voyant avec méfiance son potentiel destructeur de la souveraineté des Etats membres. Daniel trouva dans les juristes qui conseillaient les délégations ainsi que dans les chefs de délégation qui étaient aussi des juristes éminents (il suffira de rappeler Guy de Lacharrière et Wilhelm Ripphagen) des interlocuteurs quelques fois difficiles, mais toujours compétents avec lesquels un dialogue technique pouvait s'établir et des positions communes à faire valoir vers les délégations.

(1) D. VIGNES, «La Communauté européenne dans le domaine du droit général de la mer», dans T. TREVES (aux soins de), *The Law of the Sea, The European Union and its Member States*, Nijhoff, The Hague, Boston, London, 1997, pp. 7-26, à la page 11.

(2) D. VIGNES, «La Communauté européenne», préc., p. 10.

tions des Etats ne faisant pas partie de la Communauté pouvaient être formulées.

Le deuxième volet de la pédagogie conçue par Daniel avait pour objet les Etats non-communautaires participant à la Conférence. La tâche était ardue. Les mécanismes du droit communautaire et leurs implications pour un traité comme la Convention du droit de la mer étaient inconnus aux délégations de ces Etats. En outre, leur attitude allait de l'opposition préconçue de l'Union Soviétique, au souci de mettre en danger la sacro-saint principe de la souveraineté étatique qui rendait méfiants de nombreux Etats du tiers-monde, à un mélange de méfiance et de sympathie dont faisaient preuve les Etats-Unis et d'autres Etats. Vis-à-vis de ces groupes d'Etats aussi les arguments d'ordre juridique mis au premier plan par Daniel rencontrèrent l'intérêt des juristes de taille des délégations, ce qui porta à la fin au succès de l'entreprise. Daniel, fidèle à son rôle, ne fut pas au premier rang du long exercice pédagogique, et des négociations qui le suivirent. Cette tâche revenait à la Présidence du Conseil. Le rôle de Daniel fut néanmoins décisif. Session après session, Daniel fut à côté des diplomates et juristes de la présidence du Conseil qui, en changeant tous les six mois, étaient différents à chaque session de la Conférence. Patiemment il préparait «son» chef de délégation exerçant la présidence, était à son côté lors des rencontres, l'appuyait dans les discussions au sein des réunions des délégations communautaires.

III. — L'ACTION POUR LE SUCCÈS DE LA CONFÉRENCE

La tâche de Daniel à la Conférence, telle qu'il la concevait, et telle qu'elle émerge de son action, allait bien au-delà de la clause communautaire et des sujets de fond de compétence communautaire (sur lesquels veillaient aussi, par ailleurs, les représentants de la Commission). Il avait une vision plus large qui le portait à considérer que le succès de la Conférence et l'adoption d'une Convention largement acceptable étaient dans l'intérêt du progrès du droit international ainsi que des Etats membres de la Communauté.

C'est ainsi qu'il prit de nombreuses initiatives, pour élargir les domaines de la coordination entre Etats de la Communauté bien au-delà des domaines de stricte compétence. La «réunion des chefs de délégation», organe central de cette activité de coordination pen-

dant la Conférence, fut régulièrement convoquée aussi dans les périodes inter-sessionnelles. Sa composition s'élargit pour en faire une sorte de plénière des membres principaux des délégations, tandis que les nécessaires rencontres limités aux chefs de délégation se tenaient dans l'atmosphère conviviale d'un dîner hebdomadaire pendant les sessions. Ce qui plus est, des réunions de coordination spécialisées pour les différents sujets à l'ordre du jour de la Conférence commencèrent sous l'impulsion et avec l'appui de Daniel, notamment pour ce qui est des fonds marins, de la pêche, de la recherche scientifique et de l'environnement. Surtout, les réunions des « experts juridiques » finirent pour s'occuper des aspects les plus délicats et complexes des grandes questions politiques réservées aux chefs de délégation. Daniel se rendait très bien compte que cet élargissement de la coordination entre Etats membres de la Communauté portait à une meilleure entente entre eux et avait l'effet de mettre à la disposition des délégations des Etats membres plus petits le patrimoine d'information et de réflexion des Etats disposant de moyens humains et matériels plus importants. L'esprit d'équipe communautaire qui s'établit ainsi parmi les membres des délégations des Etats membres, nonobstant leur positions de départ souvent très éloignés, fut un des succès les plus remarquables de l'action de Daniel.

Daniel se souciait aussi du bien de la Conférence. C'est ainsi que, quand celle-ci, se rendant compte que son Comité de rédaction tel que constitué n'était pas en mesure d'accomplir la tâche d'assurer que le texte de la Convention du droit de la mer fût authentique en six langues en fait et non seulement juridiquement, décida la création de groupes linguistiques « ouverts », Daniel s'engagea à assurer la composition du groupe linguistique français. Aucune délégation francophone n'étant membre du Comité de rédaction, leurs membres ne pouvaient pas assurer la présidence de ce groupe. Daniel conçut alors l'idée de confier cette tâche à un jeune professeur membre de la délégation italienne (l'auteur de ces lignes), persuada du bien-fondé de cette idée le chef de la délégation française Guy de Lacharrière, et celui-ci en assura l'acceptation par la Conférence. Ce qui plus est, Daniel donna au groupe linguistique français son appui constant pendant les nombreuses semaines de travail durant et entre les sessions. Il assura notamment la présence pendant tous les

travaux d'un juriste linguiste du Conseil dont l'expertise fut précieuse.

IV. – LA MÉTHODE D'ACTION : LES « BUFFETS-FOIRE »

Mais quelle était la méthode d'action de Daniel au sein de la Conférence ? Dans une rare remarque presque autobiographique et dans laquelle on peut voir un rarissime élément d'orgueil pour un travail bien fait, Daniel écrit en 1997 : « ... le lobbying sera le seul théâtre d'action des fonctionnaires communautaires, nullement efficace d'ailleurs » (3).

Le « lobbying » tel que conçu et pratiqué par Daniel était un reflet de sa personnalité non seulement de fonctionnaire communautaire, mais aussi d'internationaliste, d'organisateur de culture, d'homme généreux et ouvert à l'amitié avec tous et notamment avec les jeunes, et surtout de gentleman.

Cette description sommaire des vertus dont Daniel donna la preuve dans son activité à la Conférence ne serait pas complète si l'on oubliait quelques caractéristiques plus françaises. Deux sont à rappeler. La première est l'amour pour la langue et le goût de la phrase bien bâtie, des tournures et images inédites, des calembours, de l'invention de néologismes. La deuxième est la passion pour la bonne cuisine et la bonne boisson, renforcée par l'expertise acquise par l'attention à la production du cognac dans une propriété de son inoubliable épouse Thérèse, qui, par ailleurs, l'accompagna à toutes les sessions de la Conférence.

Toutes ces vertus trouvèrent, presque chaque semaine pendant les sessions de la Conférence, un couronnement dans ceux que, avec un de ses néologismes, Daniel appelait ses « buffets-foire ». Il s'agissait de réceptions qu'il conviait dans son appartement au Beekman Tower Hotel à New York, ou dans son hôtel à Genève. Ces réceptions, savamment organisées par Daniel, permettaient des contacts dans un cadre amical ainsi que la formation d'amitiés entre ceux qui, dans le cadre officiel, étaient souvent des adversaires.

Ce qui faisait l'originalité des « buffets-foire » était le mélange extraordinaire des personnes qui y étaient invitées. Non seulement

(3) D. VIGNES, « La Communauté européenne etc. », préc., p. 20.

y trouvait-t-on les personnalités les plus éminentes de la Conférence, avec, il faut le dire, une légère partialité pour ceux qui pouvaient s'exprimer en français. On y trouvait les grands professeurs de droit international qui faisaient partie des délégations ou qui étaient de passage à New York ou à Genève. Surtout, on y trouvait toujours un groupe de jeunes délégués non seulement des Etats membres de la Communauté ou de la délégation communautaire (notamment les jeunes collaborateurs de Daniel Cristina Giorgi et Erik Wilstrup). C'était pour ceux-ci une occasion unique – bâtie pour eux par Daniel – de faire la connaissance, en dehors des hiérarchies diplomatiques, des personnages-clé de la Conférence et de se mettre à jour des développements qui se préparaient en dehors des réunions officielles. Daniel contribuait ainsi à la mise en valeur de l'immense réservoir de talent qui risquait rester caché dans le cadre quelquefois étouffant des délégations.

V. – LES INITIATIVES SCIENTIFIQUES CONÇUES DANS L'ENVIRONNEMENT DE LA CONFÉRENCE

Un description même sommaire de l'action de Daniel à la Conférence du droit de la mer ne saurait être complète si l'on oubliait de souligner que Daniel est en même temps qu'un opérateur pratique du droit international, un savant de ce droit, auteur de nombreux ouvrages importants, et toujours attentif aux nouveaux développements. La Conférence donna à Daniel l'occasion d'épanouir ses qualités d'organisateur de la culture internationaliste et de «talent scout» doté d'un flair sans égal.

Daniel prit pendant la Conférence plusieurs initiatives scientifiques portant sur le droit de la mer. Elles faisaient au sens large du terme partie de son effort de «lobbying», car elles servaient à établir des liens personnels, à former un esprit d'équipe dépassant les différences politiques. Il n'en reste pas moins que ces initiatives étaient surtout le fruit de la passion scientifique de Daniel. Il considéra essentiel de soumettre le nouveau droit de la mer en formation – et en formation par une conférence de diplomates, non précédée par le travail des experts de la Commission du droit international – à une analyse juridique pour conduire laquelle il vit tout de suite l'intérêt de profiter des talents scientifiques qu'abritaient les délégations, et qui eux aussi voyaient tout l'intérêt d'une

réflexion scientifique sur les développements dont ils étaient les témoins, sinon les protagonistes. Cette approche le porta à chercher les talents scientifiques, déjà consacrés ou qu'il voyait en puissance, sans se soucier des positions dans les hiérarchies diplomatiques.

La première de ces initiatives fut prise par Daniel au début de la Conférence en collaboration avec un jeune professeur de l'Université de Teheran et membre de la délégation iranienne, Djamchid Momtaz. Il s'agit d'un numéro de la *Revue iranienne des relations internationales* intitulé au «Nouveau droit de la mer, après Caracas et Genève, avant New York», publié pendant l'hiver 1975-76. On y trouve des études d'auteurs déjà très connus comme René-Jean Dupuy, Guenther Jaenicke, Alfred van der Essen, Lous B. Sohn, et d'auteurs plus jeunes comme Jean-Pierre Queneudec, Lucius Caflisch, Jean-Pierre Lévy, Mohamed Bennouna et Tullio Treves. L'entreprise fut répétée l'année suivante avec un autre numéro spécial de la même revue sous le même titre, mais avec sous-titre «Après New York, avant Genève». Pour se rendre compte du niveau des participations le lecteur d'aujourd'hui appréciera qu'au nombre des auteurs figurent Philip Allott, Jean-François Pulvenis, Budislav Vukas, Dolliver Nelson, Shabtai Rosenne. A côté des représentants de la doctrine déjà chevronnés ou qui allaient le devenir, on trouve dans ces deux numéros des contributions qui restent intéressantes de certains personnages-clé de la Conférence comme, parmi d'autres, Piers Gardiner, l'auteur de la formule «irlandaise» pour établir la limite extérieure du plateau continental.

Durant les années de la Conférence Daniel était un des membres les plus actifs de la rédaction de l'*Annuaire français de droit international* dont, en fait, il assurait la coordination et la publication. Dans l'exercice de cette fonction Daniel donna la preuve de sa capacité de promoteur de recherches dans le domaine du droit de la mer. Si l'on parcourt les «tables décennales 1975-1984» de l'*Annuaire* (4), qui couvrent à peu près toute la période de la Conférence, on y trouve trente-quatre études portant sur le droit de la mer dont la moitié concernent directement la Conférence ou la Convention qui en fut le résultat. L'auteur de ces lignes, mis à contribution cinq fois dans cette décennie, se souvient de l'impossibilité de résister

(4) *Annuaire français de droit international, Tables décennales, 1975-1984*, Editions du CNRS, Paris, 1988.

aux demandes de Daniel, et aux défis intellectuels que comportaient la recherche sur les sujets qu'il proposait, et la rédaction d'un article pour l'*Annuaire* dans des délais toujours étroits. L'ensemble des ces études fait de l'*Annuaire* une des revues, si non la revue, de référence pour les développements du droit de la mer à cette époque.

Enfin, l'entreprise qui constitue le couronnement des initiatives d'ordre scientifique conçues pendant la Conférence est le *Traité du nouveau droit de la mer* (5) publié en 1985 sous la double direction de Daniel et de son grand ami, le regretté professeur René-Jean Dupuy, et dont, comme ils l'écrivent dans l'introduction, ils avaient eu l'idée des 1976, lors d'une des sessions de la Conférence. Il s'agissait, comme ils l'écrivent, «non plus de percevoir la mer et les océans à travers la Convention, mais, à l'inverse, de situer celle-ci dans l'ensemble d'un milieu marin dont elle ne pouvait prétendre aborder l'intégralité de l'ordre juridique». Pur rassembler l'équipe d'auteurs afin de s'acquitter de cette tâche, les deux directeurs de l'ouvrage reprirent une méthode déjà expérimentée par Daniel pour les numéros de la *Revue iranienne* et pour l'*Annuaire français*. Ils écrivent dans l'introduction : «il apparaissait par ailleurs que les juristes des délégations constituaient un vivier fort riche où il serait possible de puiser en concentrant la sélection sur des spécialistes qui, dès avant la Conférence, avaient déjà acquis une expérience scientifique dans ce domaine». Il en sortit une équipe de 24 co-auteurs appartenant à 18 nationalités, tous, à deux exceptions près, ayant participé à la Conférence, mais dont une bonne partie était devenue spécialiste du droit de la mer pendant la Conférence et souvent par effet de la participation aux autres initiatives scientifiques promues par Daniel. On sait que le *Traité*, publié aussi en anglais en 1991 en version mise à jour dans le cadre prestigieux des «livres de l'Académie de droit international de La Haye» (6), devint tout de suite l'ouvrage de référence du nouveau droit de la mer.

(5) R.-J. DUPUY, D. VIGNES, *Traité du nouveau droit de la mer*, Economica/Bruylant, Paris/Bruxelles, 1985.

(6) R.-J. DUPUY, D. VIGNES (eds.), *A Handbook of the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, Lancaster, 1991.

VI. — APRÈS LA CONFÉRENCE : LE TRAVAIL CONTINUE

La contribution pratique et scientifique de Daniel Vignes au droit de la mer ne s'est pas achevée avec la conclusion de la Conférence. Daniel a continué à participer aux travaux notamment de la Commission préparatoire de l'Autorité internationale des fonds marins et du Tribunal international du droit de la mer jusqu'au moment où il a pris sa retraite du Conseil de la Communauté européenne. Son intérêt scientifique a continué et continue, ainsi que sa vocation d'organisateur de culture. Celle-ci s'est manifestée notamment par la constitution de l'Association internationale du droit de la mer. La fonction de l'Association, telle que conçue par Daniel, n'est certainement pas celle de réunir des « anciens combattants » de la Conférence, mais celle de stimuler, avec l'aide de ces anciens combattants, l'intérêt des nouvelles générations de chercheurs pour le droit de la mer, chapitre du droit international qui, nonobstant l'attrait des sujets « à la mode », se renouvelle toujours et dont l'importance pour les relations internationales et pour le droit international demeure constant.