

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Première session
26 mars-24 mai 1968

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.23

23eme séance de la Commission plénière

Extrait des Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)

75. La délégation italienne n'appuie pas l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.139), parce qu'il restreint la possibilité de formuler des réserves. Elle approuve quant au fond l'amendement du Pérou (A/CONF.39/C.1/L.132), mais elle estime inutile de formuler expressément l'hypothèse qu'il vise, car il s'agit là d'un cas de réserves incompatibles avec l'objet du traité. Elle n'est pas, non plus, favorable à l'amendement de l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.115) qui donnerait aux Etats le droit inconditionnel de formuler n'importe quelle réserve, à la seule exception de celles qui sont incompatibles avec l'objet du traité.

76. Le paragraphe 2 de l'article 17 peut soulever des difficultés d'interprétation, faute de critères précis. La Commission du droit international a retenu la notion du nombre restreint des Etats qu'elle combine avec celle de l'objet et du but du traité. La délégation italienne ne pense pas qu'on puisse s'en tenir, comme le proposent les délégations de la France et de la Tunisie, au seul critère quantitatif. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.127) ajoute aux deux critères de la Commission du droit international, le critère de la nature du traité; mais, alors que les deux critères de la Commission du droit international sont cumulatifs, l'amendement des Etats-Unis propose des critères alternatifs. La délégation italienne préfère la solution de la Commission du droit international. Quant aux autres suggestions contenues dans l'amendement des Etats-Unis, le représentant de l'Italie déclare que le point E lui paraît acceptable.

77. Comme plusieurs délégations l'ont proposé, le représentant de l'Italie est pour la suppression du paragraphe 3 de l'article 17 relatif aux réserves aux traités constitutifs d'organisations internationales. Cette question devrait faire l'objet d'une étude ultérieure en vue d'une réglementation séparée. Si ce paragraphe est supprimé, il faut préciser dans l'article 17 que les dispositions de la Section 2 ne sont pas applicables à de tels traités. Si l'article est maintenu, il faudrait au moins le compléter comme le propose l'amendement autrichien (A/CONF.39/C.1/L.3).

78. Plusieurs amendements visent, sous une forme ou une autre, à inverser la formule de l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 17. La délégation italienne estime que la solution de la Commission du droit international est plus conforme aux exigences de la logique et de l'équité, notamment lorsqu'il s'agit de réserves que l'Etat qui a formulé l'objection considère comme incompatibles avec l'objet du traité.

79. La détermination de l'incompatibilité est le problème le plus grave que posent ces articles. L'amendement qui figure au document A/CONF.39/C.1/L.133 et Add.1 et 2, essaie de trouver une solution à ce problème. Le représentant du Royaume-Uni a proposé d'étudier un mécanisme de détermination de la compatibilité ou de l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet du traité. La délégation italienne souhaite que des efforts très sérieux soient déployés en cette direction.

La séance est levée à 13 heures.

VINGT-TROISIÈME SÉANCE

Jeudi 11 avril 1968, à 15 heures

Président : M. ELIAS (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

ARTICLE 16 (Formulation des réserves) et

ARTICLE 17 (Acceptation des réserves et objections aux réserves) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 16 et 17 du projet de la Commission du droit international ¹.

2. M. HU (Chine) signale que l'amendement chinois à l'article 16 (A/CONF.39/C.1/L.161) vise à remplacer les mots « formuler une réserve » par « faire des réserves ». Le verbe « formuler » ne convient pas dans ce contexte et devrait être remplacé par un terme plus approprié. M. Hu n'insistera pas sur l'emploi du verbe « faire » et laissera le choix du terme au Comité de rédaction. Si l'amendement chinois est accepté, le titre de l'article devra être modifié en conséquence.

3. A propos du même article, il appuie la proposition visant à introduire la notion de la nature du traité dans le critère de compatibilité (A/CONF.39/C.1/L.126 et A/CONF.39/C.1/L.147). Il appuie aussi les propositions qui visent à supprimer l'alinéa *b*, l'amendement de la République du Viet-Nam consistant à supprimer le début de l'alinéa *c* (A/CONF.39/C.1/L.125), ainsi que le texte remanié de l'article, proposé par le Japon, les Philippines et la République de Corée (A/CONF.39/C.1/L.133 et Add.1 et 2), en particulier le nouveau paragraphe 2 de cette proposition.

4. L'amendement de sa délégation à l'article 17 (A/CONF.39/C.1/L.162) consiste à ajouter à la fin du paragraphe 3 une phrase analogue à celle qui a été proposée par l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.3). Cette nouvelle phrase comblerait une lacune du paragraphe 3 de l'article 17 qui, dans sa forme actuelle, présuppose l'existence de l'organe compétent avant qu'une réserve soit faite, ce qui ne sera pas toujours le cas. Si le paragraphe 3 était supprimé, suppression à laquelle M. Hu ne s'opposera pas, l'amendement chinois ne serait évidemment plus nécessaire.

5. Quant aux divers amendements proposés à l'article 17, il n'appuie que ceux qui visent à supprimer les mots « ou implicitement » dans le paragraphe 1; il approuve également l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.127) tendant à remplacer les mots « ainsi que de l'objet et du but » par « ou de la nature ou du but » et à insérer dans la première phrase du paragraphe 4 les mots « et à moins que la réserve ne soit interdite en vertu de l'article 16 ».

¹ Pour la liste des propositions d'amendements aux articles 16 et 17, voir la 21^e séance, note 1.

6. M. SARIN CHHAK (Cambodge) déclare qu'il importe de respecter le principe de l'intégrité des traités; or les réserves, même si elles ne vont pas à l'encontre de l'objet et du but d'un traité, peuvent néanmoins en diluer le sens ou en changer la portée. Cela ne signifie pas cependant qu'il faille adopter une attitude trop rigide, car ce serait méconnaître les nécessités pratiques. La situation de certains pays, notamment des pays en voie de développement, ne les dispose pas à accepter certains traités dans leur intégralité. L'adoption d'une méthode plus souple, qui se justifierait particulièrement de nos jours, où la pratique des réserves est devenue très courante, leur permettrait d'être parties à un plus grand nombre de traités et de jouer leur rôle dans la coopération internationale. Les réserves peuvent en outre présenter l'avantage de permettre l'adaptation du traité à l'évolution des circonstances. Les réserves sont certes inspirées par le souci des pays qui en sont les auteurs d'adapter le traité à leurs propres besoins, mais elles peuvent aussi résulter de l'évolution des circonstances en général.

7. Il faut imposer des limites à la formulation des réserves et, à cet égard, les dispositions de l'article 16 offrent des garanties suffisantes. Le texte équilibré élaboré par la Commission du droit international est satisfaisant et le représentant du Cambodge appuie également l'amendement de la Syrie (A/CONF.39/C.1/L.94) qui le complète utilement.

8. M^{me} ADAMSEN (Danemark) dit qu'elle limitera ses observations à la question des réserves aux traités conclus entre un nombre restreint d'Etats. Le Danemark est partie à de nombreux traités de ce genre et en signera certainement beaucoup d'autres dans l'avenir. La délégation danoise attache donc une grande importance à ce que la future convention sur le droit des traités contienne une règle prévoyant qu'une réserve à ce genre de traités doit être acceptée par toutes les parties. M^{me} Adamsen s'oppose donc aux propositions présentées par Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.140) et par l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.148) qui visent à supprimer le paragraphe 2 de l'article 17. Par contre, elle appuiera l'amendement des Etats-Unis qui vise à améliorer le texte de ce paragraphe (A/CONF.39/C.1/L.127). Le Comité de rédaction pourrait envisager de reviser l'article 17 afin de préciser que, dans le cas des traités conclus entre un nombre restreint d'Etats, l'acceptation des réserves doit toujours être expresse; elle ne doit pas découler tacitement de la simple absence d'objections, comme cela est prévu dans le texte actuel du paragraphe 5. Sous réserve de cette observation, la délégation danoise appuie l'ensemble des articles 16 et 17 élaborés par la Commission du droit international et estime qu'il ne serait pas opportun d'en modifier la structure. Cependant, elle accueillera favorablement toute proposition visant à préciser la signification de ces deux articles, et notamment le lien entre l'alinéa c de l'article 16 et le paragraphe 4 de l'article 17; on pourrait peut-être obtenir ce résultat en prévoyant un mécanisme permettant de déterminer si une réserve est compatible ou non avec l'objet et le but du traité.

9. M. HARASZTI (Hongrie) dit que la pratique libérale d'un certain nombre d'Etats vis-à-vis des réserves s'est généralisée depuis 1951, date à laquelle la Cour internationale de Justice a donné son avis consultatif dans

l'Affaire des Réserves à la Convention sur le génocide. Le texte de la Commission du droit international tient compte de l'évolution récente de la pratique internationale et constitue une base utile pour la future convention.

10. Il serait cependant possible d'améliorer la rédaction du texte, et la délégation hongroise est prête à appuyer tout amendement qui, sans porter atteinte au critère de compatibilité, donnerait aux Etats une plus grande liberté de faire des réserves; tel est le cas de l'amendement de l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.115) et de la proposition de plusieurs délégations visant à supprimer l'alinéa b de l'article 16, qui n'est qu'une survivance de la doctrine dépassée de l'intégrité des traités.

11. Les Etats qui participent à la négociation ayant toujours la faculté d'insérer dans le traité une clause interdisant les réserves, l'alinéa a de l'article 16 est superflu. Aucune des règles énoncées dans les articles 16 à 20 n'est impérative, de sorte que ce sont les dispositions du traité lui-même relatives aux réserves qui prévaudront dans tous les cas. Toutefois, bien qu'il appuie pour ces raisons la proposition visant à supprimer l'alinéa a, M. Haraszi ne s'opposera pas à ce qu'il soit maintenu si la majorité désire, par prudence, conserver les dispositions qu'il contient.

12. A propos du critère de compatibilité, le représentant de la Hongrie est opposé à la proposition des Etats-Unis visant à remplacer la notion d'« objet et de but » du traité par celle de « nature ou de but ». S'il est aisé de voir comment l'objet d'un traité peut être réduit à néant, la notion de sa nature est infiniment plus vague, comme le montre de manière probante le fait que l'Espagne, dans un amendement analogue (A/CONF.39/C.1/L.147), propose de son côté, non plus de remplacer la notion d'« objet » par celle de « nature », mais de combiner les deux. En outre, l'expression « objet et but » a été empruntée par la Commission du droit international à la Cour internationale de Justice elle-même. Le représentant de la Hongrie est également opposé à l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.139) qui aurait pour effet de limiter le droit des Etats de faire des réserves en n'autorisant celles-ci que « dans la mesure prévue par ledit traité ». Une telle disposition aurait pour résultat d'exclure complètement toutes les réserves lorsque le traité est muet sur ce point.

13. M. Haraszi appuie les propositions (A/CONF.39/C.1/L.84, L.94 et L.115) qui, tout en conservant la règle contenue à l'alinéa b du paragraphe 4 de l'article 17, partent d'une présomption inverse de celle qui est contenue dans la réserve finale; il est préférable de considérer que l'Etat qui élève une objection exprimera clairement ses vues s'il ne désire pas établir de relations conventionnelles avec l'Etat auteur d'une réserve. Ce renversement de la présomption ne portera nullement atteinte au droit qu'a l'Etat qui a élevé une objection de refuser d'établir des relations conventionnelles avec l'Etat auteur de la réserve, si ladite réserve lui paraît incompatible avec l'objet et le but du traité. Les relations conventionnelles seraient ainsi favorisées, sans nuire en aucune façon à la souveraineté des Etats.

14. M. CHAO (Singapour) déclare que, si sa délégation considère le droit de faire des réserves comme indispensable dans les relations conventionnelles de notre

époque, elle estime que ce droit doit être convenablement limité. Elle ne juge pas entièrement satisfaisant le critère de compatibilité avec l'objet et le but du traité, que la Commission du droit international a utilisé dans son projet. Ce critère a fait l'objet de nombreuses critiques depuis qu'il a été formulé pour la première fois par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les *Réserves à la Convention relative au génocide*.

15. La délégation de Singapour approuve donc les amendements proposés par Ceylan à l'article 16 (A/CONF.39/C.1/L.139) et à l'article 17 (A/CONF.39/C.1/L.140), qui tiennent compte du principe du consentement, des droits souverains des Etats et de la nécessité de sauvegarder l'intégrité du traité. Ces amendements permettraient d'éviter les difficultés que soulèverait l'application du paragraphe 2 de l'article 17, d'échapper à la nécessité d'instituer le dispositif de contrôle proposé par le représentant du Royaume-Uni et de résoudre les problèmes soulevés par la délégation de la Suède. L'amendement de Ceylan à l'article 17 pourrait encore être amélioré si l'on ajoutait à la fin du paragraphe 1 du nouveau texte proposé par Ceylan la phrase que la délégation de l'Autriche propose d'ajouter au paragraphe 3 (A/CONF.39/C.1/L.3).

16. Si les amendements proposés par Ceylan ne sont pas adoptés, la délégation de Singapour votera pour le texte de la Commission du droit international, sous réserve de quelques amendements. Elle reconnaît qu'il convient de supprimer, au paragraphe 1 de l'article 17, les mots « ou implicitement », d'autant que cela lèverait la contradiction entre ce paragraphe et l'alinéa *b* de l'article 16, sur laquelle le représentant de l'URSS a attiré l'attention. Les amendements proposés par les Etats-Unis aux paragraphes 2 et 5 de l'article 17 (A/CONF.39/C.1/L.127) et l'amendement de la Pologne à l'alinéa *b* de l'article 16 (A/CONF.39/C.1/L.136) constituent d'utiles améliorations. Enfin, l'amendement du Japon, des Philippines et de la République de Corée (A/CONF.39/C.1/L.133 et Add.1 et 2) mérite examen, puisque l'adoption d'un mécanisme du genre de celui qui y est proposé résoudrait plusieurs problèmes posés par le critère de compatibilité.

17. M. HAYES (Irlande) dit que sa délégation reconnaît que, du fait de l'évolution récente des circonstances et de la pratique, la règle traditionnelle de l'unanimité a été remplacée dans l'ensemble par un système permettant aux Etats de devenir parties à des traités tout en formulant des réserves qui ne sont pas acceptées par toutes les autres parties. Le projet tient compte comme il convient de cette pratique.

18. L'Irlande ne fera pas objection à la fusion des articles 16 et 17 proposée par l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.115) à condition que la distinction entre les règles que contient chacun des deux articles reste nettement établie. La délégation irlandaise estime que l'article 16 contient des règles absolues et que, de ce fait, si un Etat prétend devenir partie à un traité tout en formulant une réserve qui est en contradiction avec ces règles, sa tentative de devenir partie au traité restera sans effet juridique tant qu'il n'aura pas retiré sa réserve. En outre, s'il est vrai que, dans la majorité des cas de ce genre, les autres parties élèvent des objections formelles à une telle réserve, l'absence d'objections de ce genre ne fait pas de l'Etat auteur de la réserve une partie au traité; en fait, on

pourrait dire, pour être encore plus catégorique, que l'acceptation, tacite ou même expresse, d'une réserve contraire aux règles de l'article 16 ne fait à aucun titre de l'Etat auteur de la réserve une partie au traité par rapport à un autre Etat, même si ce dernier a accepté ladite réserve. Bien qu'il semble ressortir de la dernière phrase du paragraphe 17 du commentaire que la Commission du droit international n'a pas voulu que les règles en question aient cette portée, la délégation irlandaise estime que la Commission plénière devrait tendre à ce but en adoptant par exemple l'amendement des Etats-Unis au paragraphe 4 de l'article 17 (A/CONF.39/C.1/L.127).

19. Cela soulève évidemment la question de savoir en quoi consiste, dans la pratique, la compatibilité: la Commission a reconnu cette difficulté à la quatrième phrase du paragraphe 10 de son commentaire. La délégation irlandaise ne s'opposera pas à une solution rationnelle et généralement acceptable; elle préférerait cependant quelque procédure juridictionnelle indépendante à l'insertion, dans la convention, d'un principe qui permettrait de rejeter une réserve parce qu'elle fait l'objet d'une désapprobation collective.

20. Comme M. Hayes l'a déjà dit, sa délégation estime que les règles contenues dans l'article 16 doivent être absolues et que le recours aux procédures prévues au paragraphe 4 de l'article 17 ne devrait pas prévaloir sur elles. Cependant, il estime que l'on devrait supprimer l'alinéa *b* de l'article 16, comme l'ont proposé un certain nombre de délégations. Pour des raisons du même ordre, la délégation irlandaise ne peut appuyer les amendements d'après lesquels en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 17, l'objection à une réserve ne doit pas empêcher un traité de prendre effet entre l'Etat auteur de la réserve et un Etat qui a formulé une objection, à moins que l'intention contraire n'ait été exprimée par ce dernier; l'énoncé de cette disposition par la Commission est préférable, pour les raisons indiquées par le représentant de la Suède.

21. M. KOUTIKOV (Bulgarie) déclare que sa délégation appuie l'amendement de l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.115) tendant à fondre les articles 16 et 17 en un seul article, car il rendrait le texte plus simple, plus souple et plus facile à interpréter et à appliquer; de plus, il éliminerait la plupart des faiblesses de l'article 17 du projet. S'il est décidé cependant de conserver deux articles séparés, la délégation bulgare espère que le texte de la Commission sera amendé dans le sens proposé par la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.84) et la Syrie (A/CONF.39/C.1/L.94); le Comité de rédaction devrait être invité à étudier tous les amendements en vue d'en dégager les éléments positifs et en accordant une attention particulière aux propositions de la France et de la Tunisie (A/CONF.39/C.1/L.113). Enfin, la délégation bulgare ne peut appuyer le paragraphe 3 ni les alinéas *b* et *c* du paragraphe 4 de l'article 17, car ces dispositions vont à l'encontre de la tendance libérale actuelle en matière de réserves.

22. M. ARIFF (Malaisie), représentant l'amendement de sa délégation à l'article 16 (A/CONF.39/C.1/L.163), dit qu'elle ne voit pas d'objection, quant au fond, au projet de la Commission, mais qu'elle souhaiterait que le texte en soit plus clair et plus concis. Elle a donc proposé de

nouveaux textes pour les alinéas *b* et *c*, qui pourraient être renvoyés au Comité de rédaction.

23. La délégation de la Malaisie estime que l'introduction d'un délai pour formuler les objections, qui est prévue dans l'amendement du Japon, des Philippines et de la République de Corée (A/CONF.39/C.1/L.133 et Add.1 et 2), constitue une adjonction utile à l'alinéa *c* du projet.

24. M. KRISPIS (Grèce) déclare que sa délégation appuie, sous réserve de quelques amendements, le texte de la Commission du droit international qui est clair, simple et souple. Si l'alinéa *b* de l'article 16 était maintenu, sa délégation appuierait l'amendement de la Pologne (A/CONF.39/C.1/L.136), mais s'il était supprimé, il faudrait modifier l'alinéa *a* comme suit « Les réserves sont interdites par le traité »; car autrement l'alinéa *a*, tel qu'il est actuellement libellé, contiendrait ce qui fait maintenant l'objet de l'alinéa *b*.

25. La délégation de la Grèce appuie la proposition de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.97), de la France et de la Tunisie (A/CONF.39/C.1/L.113) et de la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.150) tendant à supprimer les mots « ou implicitement » dans le paragraphe 1 de l'article 17. Elle estime en outre qu'il conviendrait de remplacer le mot « et », entre les mots « l'objet » et « le but », par « ou », dans l'alinéa *c* de l'article 16 et dans le paragraphe 2 de l'article 17. Si le paragraphe 3 de l'article 17 était maintenu, la délégation de la Grèce appuierait les amendements à ce paragraphe proposés par l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.3) et la Chine (A/CONF.39/C.1/L.162). Elle appuierait finalement l'amendement de la Syrie (A/CONF.39/C.1/L.94) à l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 17.

26. M. BOULBINA (Algérie) déclare que l'abandon de la règle de l'unanimité, la multiplicité des relations internationales et la substitution de la règle de la majorité des deux tiers à celle de l'unanimité conduisent directement à l'admissibilité des réserves, qui permettent d'éviter que la minorité ne puisse pas assumer la sauvegarde de ses intérêts légitimes dans le cadre du principe de la souveraineté de chaque Etat. Les réserves ne peuvent pas aboutir à une dénaturation du traité dans ses dispositions fondamentales; elles portent le plus souvent sur des points de détail qui revêtent une importance particulière pour un Etat donné, mais n'ont pas la même importance dans le cadre général du traité. La coopération internationale et son développement requièrent que le plus grand nombre possible d'Etats deviennent parties aux traités multilatéraux. Mieux vaut un traité avec un grand nombre de parties qui formulent des réserves, qu'un traité avec seulement quelques parties, ou pas de traité du tout.

27. La délégation de l'Algérie peut donner sa voix aux amendements présentés par la Syrie (A/CONF.39/C.1/L.94), la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.85) et l'URSS (A/CONF.39/C.1/L.115) à l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 17. Au contraire, elle ne peut approuver la présomption qui résulte de l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.139) selon laquelle les réserves ne sont pas admissibles dans le silence du traité sur la question. Elle ne peut non plus approuver les propositions présentées par la France et la Tunisie

(A/CONF.39/C.1/L.113), par la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.97) et par la Thaïlande (A/CONF.39/C.1/L.150) tendant à supprimer, au paragraphe 1 de l'article 17, les mots « ou implicitement ». Elle peut, en revanche, appuyer les propositions tendant à supprimer l'alinéa *b* de l'article 16, présentées par la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.39/C.1/L.128) et par les Etats-Unis et la Colombie (A/CONF.39/C.1/L.126 et Add.1). Enfin, elle approuve la proposition faite dans l'amendement de la France et de la Tunisie et l'amendement de la Suisse de supprimer le paragraphe 3 de l'article 17. L'amendement de l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.3) ne résout pas le problème, mais se borne à l'énoncer sous une forme différente et, de toute manière, la question semble réglée par l'article 4.

28. Le PRÉSIDENT propose d'ajourner les débats sur les articles 16 et 17 pour permettre aux auteurs des amendements des échanges de vues visant à la fusion de leurs propositions. Dans l'intervalle, la Commission passerait à l'examen de l'article 18.

Il en est ainsi décidé ².

ARTICLE 18 (Procédure relative aux réserves) ³

29. M. GRICHINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.116) proposant de supprimer les mots « l'acceptation exprime d'une réserve » a un lien direct avec ses propositions visant à donner un nouveau libellé aux articles 16 et 17 (A/CONF.39/C.1/L.115), lesquelles omettent volontairement toute allusion à l'acceptation expresse par écrit des réserves, mais prévoient seulement que l'objection à une réserve, comme la réserve elle-même, doit être présentée en forme écrite. Ces deux amendements se fondent sur la présomption que l'acceptation est tacite, tout en n'excluant pas qu'elle s'exprime oralement ou par écrit.

30. Le caractère facultatif de l'acceptation est confirmé par la pratique de nombreux Etats; c'est ainsi que, dans l'un de ses mémorandums au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le Royaume-Uni a déclaré que l'acceptation peut être considérée comme notifiée dès lors que les parties à un traité multilatéral, ayant été informées d'une réserve faite au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, ne signifient pas directement à l'Etat auteur de la réserve leur acceptation ou leur non-acceptation. De plus, la pratique montre à quelles situations absurdes pourrait conduire le système de l'acceptation écrite obligatoire: les réserves faites par le Panama, les Etats-Unis d'Amérique et l'Espagne à la Convention sanitaire internationale de 1912 n'ont été reçues que huit ans plus tard et l'acceptation de la réserve formulée par les Etats-Unis d'Amérique lors de la ratification de la Convention de Saint-Germain de 1919 portant modification de l'Acte général pour l'abolition

² Pour la suite des débats sur les articles 16 et 17, voir la 24^e séance.

³ La Commission était saisie des amendements suivants à l'article 18: Union des Républiques socialistes soviétiques, A/CONF.39/C.1/L.116; Hongrie, A/CONF.39/C.1/L.138; Espagne, A/CONF.39/C.1/L.149; Ceylan, A/CONF.39/C.1/L.151; Canada, A/CONF.39/C.1/L.158.

du trafic des esclaves de 1890, de la Conférence de Bruxelles, n'a été reçue qu'en 1934. L'Union soviétique est favorable à la codification des règles actuelles du droit international, mais non à celle des pratiques qui ne présentent pas d'utilité ou ne réalisent aucun progrès. La délégation de l'URSS n'insistera pas pour que son amendement soit mis aux voix, mais elle espère qu'il sera renvoyé au Comité de rédaction.

31. M. TALLOS (Hongrie), présentant les amendements de sa délégation aux paragraphes 2 et 3 de l'article 18 (A/CONF.39/C.1/L.138), dit que, bien que le paragraphe 2 du texte de la Commission du droit international implique que, si la réserve n'est pas confirmée à la date de la ratification, elle est considérée comme non valable, la délégation hongroise a jugé souhaitable d'ajouter à la clarté du texte en formulant cette règle de façon explicite. De même, bien que la délégation hongroise accepte en principe le texte de la Commission pour le paragraphe 3, elle estime que le libellé actuel pourrait être mal interprété : on pourrait par exemple en déduire que l'objection faite à la réserve postérieurement à la confirmation de celle-ci devrait être elle-même confirmée; c'est la raison pour laquelle elle s'est efforcée de rendre le texte plus clair. L'amendement de la Hongrie fait également mention de l'acceptation expresse d'une réserve pour indiquer qu'une telle acceptation n'a pas à être confirmée; toutefois, si l'amendement de l'URSS était accepté, cette partie de l'amendement hongrois n'aurait plus de raison d'être. Les deux amendements de la délégation hongroise pourraient être renvoyés au Comité de rédaction.

32. M. CUENCA (Espagne), présentant l'amendement de sa délégation à l'article 18 (A/CONF.39/C.1/L.149), déclare que celui-ci a pour objet d'améliorer la rédaction des règles de procédure énoncées dans cet article.

33. Dans le paragraphe 1, il est proposé de supprimer l'adjectif « expresse » après le mot « acceptation »; ce qualificatif est superflu dans le contexte et, de plus, il n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 17 selon lesquelles une réserve est réputée avoir été tacitement acceptée, lorsqu'elle n'a donné lieu à aucune objection. Dans le même paragraphe, il est également proposé d'ajouter aux « autres Etats ayant qualité pour devenir parties au traité » les « autres Etats qui sont parties au traité » et ce, afin de tenir compte du cas où un traité est en vigueur et où, par conséquent, des Etats y sont déjà parties.

34. L'amendement espagnol contient un nouveau paragraphe 2 en vertu duquel, lorsqu'il y a un depositaire, les règles énoncées à l'article 72, en particulier à l'alinéa e du paragraphe 1 ainsi qu'à l'article 73, s'appliquent aux réserves. Ce nouveau paragraphe stipule donc qu'il incombe au depositaire de faire toutes les communications au sujet des réserves. Il va de soi que celui-ci n'a pas qualité pour émettre un avis sur la validité ou sur l'admissibilité d'une réserve ni même pour attirer l'attention des Etats intéressés sur telle ou telle anomalie de la réserve. Ces questions relèvent exclusivement des Etats qui sont parties au traité ou qui ont qualité pour y devenir parties.

35. L'amendement contient aussi un nouveau paragraphe 3 selon lequel la communication d'une réserve

doit mentionner expressément les effets qu'aurait, en vertu des dispositions du paragraphe 4 de l'article 17, l'absence d'objection à la réserve. En effet, le principe de la bonne foi exige que l'Etat qui fait la communication avertisse les Etats auxquels elle est faite que la réserve sera réputée acceptée à l'expiration des 12 mois qui suivent si elle n'a donné lieu à aucune objection. Cet amendement n'a pas pour objet d'encourager les objections mais seulement d'éviter que le ministère des affaires étrangères de l'Etat auquel la réserve a été notifiée ne laisse passer le délai de 12 mois par inadvertance.

36. Enfin, dans un simple souci de forme, sa délégation propose de fondre les paragraphes 2 et 3, qui sont étroitement liés, en un seul paragraphe qui deviendrait le paragraphe 4.

37. M. PINTO (Ceylan) déclare que l'article 18 de la Commission du droit international lui paraît dans l'ensemble acceptable, mais il ne pense pas que l'objection à une réserve ou l'acceptation de cette réserve requièrent confirmation; c'est pour cette raison que sa délégation a présenté un amendement au paragraphe 3 (A/CONF.39/C.1/L.151).

38. M. McKINNON (Canada) dit que l'expression « ayant qualité pour devenir parties au traité » risque de soulever des difficultés pour le depositaire, du fait qu'il n'existe pas de critère permettant de déterminer quels sont ces Etats. Il serait donc préférable de remplacer cette expression par les mots « Etats ayant participé à la négociation et aux Etats contractants », comme le propose l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.158).

39. La règle qui s'applique au retrait des réserves, aux termes de l'article 20, devrait s'appliquer également à la communication des réserves.

40. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) appuie les amendements proposés par le Canada et par Ceylan, mais ne peut approuver celui de l'Espagne visant à supprimer le mot « expresse », qui a son utilité et ajoute à la précision du texte. Quant aux paragraphes 2 et 3 de l'amendement espagnol, ils ont trait aux fonctions du depositaire et devraient être examinés en même temps que les dispositions sur ce sujet. M. Kearney appuie l'amendement de la Hongrie.

41. M. VEROSTA (Autriche) estime que les premiers mots du paragraphe 2 « Lorsqu'elle est formulée lors de l'adoption du texte ou lors de la signature du traité » sont en contradiction avec les dispositions de l'article 16 et devraient donc être supprimés.

42. Le PRÉSIDENT propose que, sous réserve de la décision prise à l'égard des articles 16 et 17, l'article 18 soit renvoyé au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé ⁴.

Organisation des travaux de la Conférence

43. M. TABIBI (Afghanistan) souligne que, malgré les efforts du Président pour accélérer les travaux de la

⁴ Pour la suite des débats sur l'article 18, voir la 70^e séance.

Commission, la majeure partie du projet reste encore à examiner et, au rythme actuel, il y a peu de chances d'y parvenir pour le 24 mai. Il faudrait donc prendre des mesures énergiques; on pourrait envisager soit de créer une autre commission plénière pour examiner certaines parties du projet, soit de constituer un groupe de travail pour sonder les intentions des délégations et tenter de concilier les opinions divergentes. M. Tabibi rappelle qu'à la première Conférence sur le droit de la mer, tenue à Genève, il n'avait pas été créé moins de cinq commissions.

44. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) estime lui aussi que la Conférence doit accélérer ses travaux et il approuve sans réserve l'idée d'instituer une deuxième commission plénière; lorsque l'Assemblée générale, à sa vingt et unième session, a examiné la méthode de travail de la Conférence, sa délégation a préconisé la création de deux commissions plénières. Une autre solution consisterait à charger un groupe de travail d'examiner la partie V du projet. D'ici là, les délégations devraient toutes faire de leur mieux pour présenter leurs amendements dès que possible.

45. M. DADZIE (Ghana) approuve ce que vient de dire le représentant de l'Afghanistan; il préférerait pour sa part la création d'un groupe restreint qui consulterait officieusement les délégations et préparerait des recommandations pour examen par la Commission plénière.

46. M. SINCLAIR (Royaume-Uni) dit que sa délégation était elle aussi favorable à la création de deux commissions plénières, mais que cette proposition a été rejetée par l'Assemblée générale. Il pourrait être difficile, pour les délégations qui ont pris leurs dispositions en fonction de l'existence d'une seule commission, d'assurer la marche de deux. L'idée d'un groupe de travail chargé d'examiner la partie V mérite peut-être qu'on la retienne; mais, pour fonder ce groupe, il faut procéder au préalable à une première discussion générale en commission plénière.

47. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) se déclare disposé à appuyer la proposition tendant à créer une deuxième commission plénière, mais se demande si cela est matériellement possible.

48. Il n'approuve pas la proposition du représentant de l'Union soviétique tendant à créer un groupe spécial chargé de l'examen de la partie V, car ce groupe ne pourrait pas travailler utilement sans connaître d'abord l'opinion de la Commission plénière sur un ensemble très complexe d'articles. De plus, cette procédure ne serait guère démocratique.

49. M. DE BRESSON (France) ne croit pas qu'il soit possible d'instituer une deuxième commission plénière, car ce serait contraire à l'article 47 du règlement intérieur. Au reste, une telle décision soulèverait des difficultés pour certaines délégations et l'on risque d'ailleurs qu'il n'y ait même pas de salle disponible. Quant aux groupes de travail, ils ne pourront faire œuvre utile que dans la mesure où ils auront été orientés par un débat préalable au sein de la Commission plénière, où toutes les délégations auront pu exprimer leur point de vue.

50. M. WATTLES (Secrétaire de la Commission) dit que les possibilités de tenir des séances extraordinaires sont

prévues dans le mémorandum du Secrétaire général sur les méthodes de travail de la Conférence et procédures à suivre pour la première session (A/CONF.39/3), qui a été approuvé à la troisième séance plénière sur la recommandation du Bureau. Les autorités autrichiennes et le secrétariat ont tenu compte de la décision de l'Assemblée générale de créer une seule Commission plénière; il n'y a pas de salle assez grande pour qu'une deuxième commission puisse se réunir, puisque la seule qui soit disponible va être occupée par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel à partir de la semaine prochaine. Après le 22 avril, il sera peut-être possible de tenir des séances extraordinaires de la Commission plénière et de réunir des groupes de travail, car on disposera d'une équipe d'interprètes supplémentaire; mais il n'y aura pas de comptes rendus analytiques des séances des groupes de travail et leurs débats ne peuvent donc avoir qu'un caractère officieux. M. Wattles pense que les délégations voudront que chaque article soit d'abord examiné au sein de la Commission plénière avant d'être renvoyé à un groupe de travail.

51. M. TABIBI (Afghanistan) dit que rien n'empêche la Conférence de modifier son règlement intérieur. Le secrétariat doit penser à ce qu'il adviendrait si la Conférence ne parvenait pas à examiner tous les articles d'ici à la fin de la session.

52. M. SUPHAMONGKHON (Thaïlande) dit qu'on pourrait peut-être renvoyer au Bureau la question de l'organisation des travaux.

La séance est levée à 17 h 35.

VINGT-QUATRIÈME SÉANCE

Mardi 16 avril 1968, à 10 h 55

Président : M. ELIAS (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966

ARTICLE 16 (Formulation des réserves) et
ARTICLE 17 (Acceptation des réserves et objections aux réserves) [suite des débats de la 23^e séance]¹

1. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) déclare que le système élaboré aux articles 16 et 17 repose sur le principe du caractère consensuel des traités. Or, par hypothèse, une réserve est différente de ce sur quoi les Etats ayant participé aux négociations se sont mis d'accord. La Commission du droit international a donc estimé que deux questions se posaient: premièrement, dans quelles conditions un Etat qui veut devenir partie

¹ Pour la liste des propositions d'amendements aux articles 16 et 17, voir la 21^e séance, note 1.