

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.3

3eme 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)

TROISIÈME SÉANCE

Jeudi 28 mars 1968, à 15 h 20

Président : M. ELIAS (Nigeria)

**Hommage à la mémoire du colonel Youri Gagarine,
astronaute soviétique**

1. Le PRÉSIDENT vient d'apprendre que le colonel Youri Gagarine, le premier homme qui ait jamais volé dans l'espace, a trouvé la mort dans un accident, au cours d'un vol d'entraînement; sa disparition est une perte cruelle non seulement pour l'Union soviétique, mais pour le monde entier. Le Président invite la Commission à observer une minute de silence à sa mémoire.

La Commission observe une minute de silence.

**Examen de la question du droit des traités conformément
à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966**ARTICLE PREMIER (Portée des présents articles) [suite]¹

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article premier.

3. M. WERSHOF (Canada) dit que sa délégation n'a aucune objection à ce que l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.15) soit renvoyé soit à un groupe de travail, soit à la Commission du droit international si cela est possible.

4. En attendant, il voudrait appeler l'attention sur le fait que le texte de l'article premier comporte une ambiguïté qui disparaîtrait si l'on adoptait l'amendement des Etats-Unis, mais qu'il faudra dissiper si l'on retient le texte sous sa forme actuelle. On ne voit pas très bien si la Commission du droit international a voulu que le projet s'applique aux relations conventionnelles entre les Etats parties à un traité auquel une ou plusieurs organisations internationales sont également parties. Or, le nombre de traités de ce genre ne fait qu'augmenter et la question a déjà été soulevée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture dans ses observations (A/CONF.39/5, p. 62 et 63). La délégation du Canada espère que le projet d'articles couvrira la question des relations conventionnelles entre les Etats parties à de tels traités.

5. M. BLIX (Suède), parlant de l'amendement des Etats-Unis, dit qu'il sera difficile, voire impossible, au cours de la présente conférence, d'étendre le champ d'application du projet aux traités passés par des organisations internationales, et à plus forte raison aux autres sujets du droit international. Il serait plus pratique que la Conférence adoptât une résolution spéciale demandant à la Commission du droit international d'élaborer un complément au projet, dans lequel serait indiqué expressément

quelles sont les règles actuelles du projet et les règles additionnelles qui pourraient s'appliquer à ce genre de traités.

6. La Suède pense que c'est une lacune de limiter la portée du projet aux accords entre les Etats et elle reconnaît, avec la délégation canadienne, que des problèmes risquent de se poser à propos des traités auxquels sont parties à la fois des Etats et des organisations internationales; elle est cependant convaincue qu'il est trop tard pour que l'on puisse combler cette lacune au cours de la présente conférence. Il va de soi que, dans la mesure où le projet énonce des règles de droit international coutumier qui existent déjà, il s'appliquera aux traités passés par des sujets du droit international autres que les Etats, et que ces traités ne pourront que gagner eux aussi à la clarification de nombreuses règles de droit international qui en découleront.

7. Créer un groupe de travail ne permettrait guère d'aboutir à une solution immédiate et il faut espérer que les Etats-Unis n'insisteront pas sur cet aspect de leur proposition. Il semble que l'idée d'une résolution spéciale ait la faveur des autres délégations.

8. M. RICHARDS (Trinité et Tobago) dit que sa délégation ne s'opposera pas à une décision de la majorité si celle-ci décide de créer un groupe de travail et de suivre en cela la proposition des Etats-Unis; elle pense cependant qu'il serait préférable de demander à la Commission du droit international d'élaborer une convention ou une série de conventions sur les traités conclus entre des sujets du droit international autres que les Etats.

9. Quant à l'ambiguïté dont a parlé le représentant du Canada, elle pourrait être dissipée si l'on insérait le terme « exclusivement » après « se réfèrent »; de ce fait, les articles 3 et 4 pourraient devenir superflus. Peut-être améliorerait-on la définition du terme « traités » contenue à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 2 en faisant mention de l'intention des Etats de créer des obligations par lesquelles ils seraient liés.

10. M. DE BRESSON (France), parlant de l'amendement des Etats-Unis, fait observer que, puisque les termes « autres sujets du droit international » employés dans cet amendement visent sans aucun doute les organisations internationales, la chose mériterait d'être précisée dans la proposition. Il est compréhensible qu'un certain nombre de délégations souhaitent que le projet ne s'applique pas uniquement aux Etats étant donné que les organisations internationales ont acquis une existence propre et qu'elles concluent des traités avec les Etats; d'où la crainte également compréhensible qu'en soumettant les traités passés par ces organisations à un régime juridique différent de celui auquel vont être soumis les traités entre Etats on n'aboutisse à des situations délicates sur le plan du droit. Chacun reconnaît par ailleurs que le problème ne saurait être résolu par un amendement à un seul article et il importe d'éviter toute procédure qui compromettrait le succès rapide et complet de la Conférence.

11. Peut-être la meilleure façon de régler la question serait-elle de charger un groupe de travail restreint, composé de membres de la Commission du droit international présents à la Conférence, d'étudier les implications qu'aurait l'amendement des Etats-Unis pour l'ensemble du projet. Si ce groupe arrive à la conclusion que l'adop-

¹ Pour la liste des amendements proposés, voir le compte rendu analytique de la 2^e séance, note 2.

tion de la proposition des Etats-Unis obligerait à refondre entièrement le projet d'articles, comme l'a dit le représentant de l'URSS, il y aura deux solutions possibles: que la délégation des Etats-Unis retire son amendement, ou que l'on suive la suggestion du représentant de la Suède.

12. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay) estime qu'il ne serait pas indiqué de vouloir étendre le champ d'application du projet de convention à des sujets du droit international autres que les Etats, en créant un groupe de travail de la Conférence. La Commission du droit international a eu parfaitement raison de limiter la première convention sur le droit des traités aux instruments conclus entre Etats, et c'est en fait dans cet esprit que la présente conférence a été convoquée. Il est extrêmement difficile de dire dans quelle mesure le projet d'articles s'applique aux traités conclus par les organisations internationales dont la pratique en ce domaine est encore très limitée. La codification est un processus lent, qui doit se faire par étapes. On se heurte en outre à une difficulté d'ordre pratique du fait que les Etats sont représentés à la Conférence par des plénipotentiaires alors que les organisations internationales ne le sont que par des observateurs; la convention sera donc signée et ratifiée uniquement par des Etats et le rôle que les organisations internationales devraient jouer dans l'élaboration, la conclusion et la mise en vigueur d'un instrument se référant à des traités conclus par elles, soulève un problème difficile. L'Uruguay, par conséquent, appuie sans réserve la suggestion de la délégation suédoise.

13. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) déclare que, lorsque des délégations ne sont pas du même avis que la Commission du droit international, cela ne signifie nullement qu'elles critiquent la Commission, mais que les gouvernements attachent une importance particulière à certaines questions relatives aux dispositions du projet. Le Royaume-Uni, par exemple, attache une très grande importance aux traités auxquels les organisations internationales sont parties et regrette que le projet d'articles ne s'applique pas à ces traités; c'est pourquoi il approuve la proposition de la délégation des Etats-Unis et estime que l'examen par un groupe de travail de la question des traités conclus par les organisations internationales ne retarderait pas nécessairement les travaux de la Conférence. Cependant, la délégation du Royaume-Uni est prête à appuyer la proposition de la délégation suédoise. Le Comité de rédaction pourrait élaborer une résolution en conséquence.

14. Si les traités conclus par les organisations internationales ne sont pas couverts par l'article premier, il faut l'indiquer de façon expresse et la délégation du Royaume-Uni ne peut, par conséquent, appuyer l'amendement hongrois tendant à supprimer cet article.

15. M. SECARIN (Roumanie) déclare que l'adoption de l'amendement des Etats-Unis compliquerait la tâche de la Conférence car il implique une conception entièrement nouvelle du projet de convention. La question des traités conclus par les organisations internationales est très vaste et si la Conférence l'aborde sans l'avoir suffisamment préparée, elle s'écartera de son objectif fondamental. La Roumanie est donc en faveur du maintien de l'article

premier initial qui tient compte des réalités en matière de relations internationales fondées sur les traités. Cela n'exclut nullement la possibilité de poursuivre l'étude des traités conclus par des sujets du droit international autres que les Etats.

16. M. SMEJKAL (Tchécoslovaquie) déclare que les amendements suédois et hongrois (A/CONF.39/C.1/L.10 et L.18) pourraient fort bien être renvoyés au Comité de rédaction, ainsi que leurs auteurs l'ont eux-mêmes souligné. L'amendement hongrois présente de grands avantages, car la portée du projet se trouve définie de façon plus explicite à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 que dans l'article premier; d'autre part, il ressort du commentaire sur l'article premier qu'il ne s'agit pas d'une disposition de fond.

17. Quant à l'amendement des Etats-Unis, tous les participants à la Conférence, aussi bien que la Commission du droit international, sont conscients de l'importance du problème que posent les traités conclus par les organisations internationales. Cependant, la Commission a déclaré dans la deuxième phrase du paragraphe 2 du commentaire sur l'article premier que ce serait compliquer et retarder inutilement la rédaction du projet d'articles que de vouloir y insérer des dispositions touchant ces traités. Le représentant des Etats-Unis a lui-même appelé l'attention sur les objections que l'amendement présenté par sa délégation pourrait susciter.

18. La délégation tchécoslovaque juge inacceptable l'amendement des Etats-Unis pour diverses raisons. Tout d'abord, les principes juridiques régissant les traités conclus entre Etats se fondent sur une longue pratique tandis que les traités conclus par des organisations internationales présentent certaines caractéristiques particulières et sont de nature à poser des problèmes délicats. Deuxièmement, un nombre limité d'organisations ont été invitées à présenter des observations sur le projet de convention et la Conférence est composée de plénipotentiaires représentant les Etats et d'observateurs représentant quelques-unes des organisations intéressées. Troisièmement, la délégation des Etats-Unis reconnaît, dans l'exposé des motifs, que, si l'amendement est accepté, il faudra apporter un certain nombre de modifications à l'ensemble du projet, mais elle ne propose pas de modifications précises. Toutes les organisations en cause devraient être consultées sur une question qui présente pour elles un tel intérêt. Quatrièmement, un grand nombre de délégations n'ont pas reçu de leur gouvernement d'instructions leur permettant d'accepter un élargissement aussi important du champ du projet. Enfin, adopter l'amendement des Etats-Unis obligerait à modifier radicalement l'économie du texte de la Commission tel qu'il a été présenté à la Conférence comme base de ses travaux. M. Smejkal demande donc instamment à la délégation des Etats-Unis de retirer son amendement, étant entendu que les débats de la Commission plénière seront consignés dans les rapports pertinents.

19. M. MERON (Israël) estime, étant donné le caractère complexe de la question du droit des traités, que la présente conférence doit s'efforcer de rester prudente et modérée dans ses décisions. La question de l'application du projet aux sujets du droit international autres que les Etats a été étudiée de façon approfondie par la Commission du droit international qui mentionnait lesdits sujets

dans son projet de 1962. Dans son commentaire, elle a exposé ces sujets du droit international: elle a estimé que la question devait être étudiée de façon plus détaillée avant de pouvoir se prêter à la codification. La délégation israélienne, pour sa part, ne s'opposera pas à la création d'un groupe de travail si cette solution a l'agrément de la majorité des participants; sinon, elle appuiera la proposition de la délégation suédoise.

20. Il est douteux qu'il faille trois articles pour traiter des questions dont il s'agit. Il y a lieu d'indiquer plus clairement le domaine de la codification proposée. Une solution consisterait par exemple à fondre les articles 1 et 3 afin de mieux mettre en relief leur corrélation. Le terme « se réfèrent » dans le texte initial de l'article premier est ambigu. Le Comité de rédaction pourrait envisager de modifier cet article comme suit: « Traités conclus entre Etats et régis par les présents articles ».

21. M. OWUSU (Ghana) déclare que sa délégation regrette l'absence de règles régissant les traités conclus entre Etats et organisations internationales, d'une part, et les traités conclus entre organisations internationales, d'autre part. Il est clair qu'une codification et une redéfinition du droit s'imposent dans ces domaines, mais il serait plus commode que la Commission du droit international leur consacre une étude distincte dans un proche avenir. Le Ghana ne peut pas appuyer l'amendement des Etats-Unis si celui-ci signifie que cette très vaste question devra être examinée au cours de la présente conférence.

22. La position du Ghana se fonde sur diverses raisons: la question est déjà à l'étude au sein de la Commission du droit international; la Conférence retarderait la réalisation de ses objectifs finals en l'examinant; aucun résultat constructif ne serait obtenu sans une étude détaillée de ses répercussions; en se référant aux « autres sujets de droit international », l'amendement des Etats-Unis ne se limite pas aux organisations internationales puisque les « autres sujets du droit international » ne sont pas définis de cette manière; les organisations internationales ont toutes leurs propres règles et leurs propres structures dont il est tenu compte, en tout état de cause, dans l'article 3; le projet d'articles a fait l'objet d'un examen détaillé qui a duré plusieurs années et il est trop tard pour y apporter les modifications importantes qu'entraînerait l'amendement des Etats-Unis; les observations des gouvernements prouvent que la majorité d'entre eux sont favorables au maintien de l'article premier sous sa forme initiale; le fait que les organisations internationales entretiennent des relations avec des Etats, entre elles, avec des sociétés publiques et privées et avec des particuliers exige que ces relations soient examinées séparément; enfin, lorsqu'un problème analogue a été soulevé à la Conférence sur les relations consulaires au sujet des missions spéciales, il a été décidé de ne pas ajouter d'articles additionnels à la convention de sorte que la question des missions spéciales a été soumise à la Commission du droit international pour qu'elle l'examine séparément. La délégation ghanéenne appuie, par conséquent, la proposition de la délégation suédoise.

23. M. YASSEEN (Irak) déclare qu'il ne présentera pas d'observations sur les amendements de la Hongrie et de la Suède, qui sont de caractère rédactionnel.

24. Il ne peut approuver l'amendement proposé par les Etats-Unis parce que la Conférence n'a pas compétence pour envisager un élargissement aussi marqué de ses travaux, alors que la Commission du droit international a expressément exclu du champ d'application de son projet les traités conclus entre organisations internationales ou entre organisations internationales et Etats et que la résolution 2166 (XXI) prévoit dans son paragraphe 7 que le projet de la Commission doit servir de document de base à la Conférence. Du point de vue pratique, il convient d'établir d'abord un projet de convention pour les traités conclus entre Etats; il sera plus facile ensuite d'aborder la question des traités entre organisations internationales, ou entre Etats et organisations internationales.

25. M. RUDA (Argentine) estime que l'amendement présenté par la Suède devrait être renvoyé au Comité de rédaction. Il importe de se rendre compte que, dans certaines langues, la suppression du mot « conclus » poserait des problèmes linguistiques.

26. La proposition des Etats-Unis tendant à remplacer le mot « se réfèrent » par le mot « s'appliquent » constitue une amélioration et convient mieux dans un texte juridique; en revanche, la proposition de ce pays d'ajouter les mots « deux ou plusieurs » est inutile et risque de créer des confusions.

27. Il est utile que soit examinée la question des traités entre organisations internationales et entre Etats et organisations internationales mais M. Ruda ne saurait appuyer la proposition des Etats-Unis sur ce point, car elle entraînerait un travail considérable. D'ailleurs, la Commission du droit international s'en occupe déjà. Comme l'a fait remarquer sir Humphrey Waldock devant la Sixième Commission, la question de savoir quels sont les sujets du droit international est fortement controversée. On peut se demander, par exemple, si des entités telles que les mouvements insurrectionnels rentreraient dans le champ d'application du projet de convention.

28. S'il est vrai qu'on retrouve, en un sens, la teneur de l'article premier dans l'article 2, l'article premier a néanmoins son utilité et il doit être conservé. Le Comité de rédaction pourra peut-être envisager de remplacer les mots « les présents articles » par « la présente Convention ».

29. M. TABIBI (Afghanistan) dit que les arguments présentés en faveur de l'amendement des Etats-Unis ne sont pas convaincants; il pense, comme le représentant de l'Irak, que la Conférence n'a pas compétence pour élargir le champ du projet de convention de la manière proposée. Les traités conclus entre organisations internationales ou entre Etats et organisations internationales n'ont pas le même caractère que les traités conclus entre Etats et la procédure d'élaboration est elle-même différente. Toute tentative visant à élargir le champ d'application du projet ne ferait que compliquer la tâche de la Conférence et aurait de profondes répercussions sur les autres articles. La Commission a exposé en détail dans le commentaire les raisons qu'elle avait de limiter l'application des articles aux traités entre Etats.

30. M. OSIECKI (Pologne) approuve la décision de la Commission, qui est réaliste. La Commission n'a pas

méconnu l'importance des traités conclus entre organisations internationales ou entre Etats et organisations internationales. Toutefois, cette seconde catégorie de traités présente certains aspects particuliers, du fait que la capacité des organisations internationales de conclure des traités se trouve limitée par les clauses de leurs actes constitutifs. M. Osiecki est opposé à l'adoption de l'amendement des Etats-Unis, dont l'examen ne ferait que retarder les travaux de la Conférence.

31. M. FATTAL (Liban) appuie la proposition de la Suède.

32. M. COLE (Sierra Leone) déclare que la délégation des Etats-Unis a appelé l'attention sur une question très importante qui présente un intérêt particulier pour les pays en voie de développement; il espère que cette question sera examinée dans un proche avenir, mais comme la Conférence a été réunie par l'Assemblée générale, et que celle-ci lui a confié une tâche très précise par sa résolution 2166 (XXI), elle n'a pas la faculté d'étendre la portée du projet d'articles. En outre, à l'alinéa *b* du paragraphe 4 de sa résolution 2167 (XXI), l'Assemblée générale a demandé à la Commission de poursuivre, entre autres travaux, ceux qui portent sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales. L'Assemblée générale n'ignore pas la décision de la Commission de ne pas faire figurer dans les articles de disposition sur les traités entre organisations internationales ou entre Etats et organisations internationales et, de toute évidence, elle l'approuve. L'amendement proposé par les Etats-Unis ne serait pas conforme aux résolutions de l'Assemblée générale; de plus, il sort du domaine de la compétence de la Conférence.

33. M. AMADO (Brésil) rappelle qu'il a pris part à l'élaboration du statut de la Commission du droit international, en application du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte. La Commission a essentiellement pour tâche de codifier les règles de droit international nées de la coutume et de la pratique. Discerner quelles sont ces règles est chose difficile parce que la pratique des Etats est très diverse. Une autre tâche de la Commission consiste à favoriser le développement progressif du droit international. Les théoriciens du droit sont enclins à avoir une vue idéale des choses et à dire ce que le droit devrait être, mais les Etats restent fortement attachés à leurs intérêts et les défendent avec ardeur.

34. C'est la première fois qu'une conférence internationale entreprend de formuler des règles pour la conduite des Etats. La question des relations entre les organisations internationales et les Etats a été examinée dans le rapport du premier rapporteur spécial de la Commission sur le droit des traités, mais la Commission s'est immédiatement heurtée à de sérieuses difficultés parce que la pratique des Etats est trop limitée pour fournir les bases voulues. En outre, un sujet connexe est actuellement étudié par M. El-Erian, que la Commission a choisi comme rapporteur spécial sur les relations entre les Etats et les organisations internationales.

35. La seule occasion jusqu'ici où des Etats aient formulé des règles sur un sujet qui n'était pas réellement mûr pour une codification a été celle de la Convention sur le plateau

continental²; cette convention a été élaborée par la première Conférence sur le droit de la mer, à une époque où les intérêts en jeu étaient si grands qu'il était devenu indispensable d'agir. Elle ne pouvait guère s'appuyer sur des précédents, en dehors de la déclaration Truman de 1945 et de quelques autres émanant d'Etats qui avaient suivi cet exemple.

36. Pour importants que soient les traités conclus par les organisations internationales, il faut cependant que la Conférence s'attaque au vaste sujet dont elle est saisie et s'efforce de mettre au point des règles de nature à recueillir l'adhésion de tous les Etats et à répondre aux nécessités pratiques. Ce n'est pas le moment d'entreprendre un élargissement du champ d'application du projet comme celui qui est envisagé dans l'amendement des Etats-Unis et c'est la raison pour laquelle il appuie la proposition de la Suède.

37. M. CASTRÉN (Finlande) se déclare en faveur du maintien de l'article premier tout en approuvant la proposition de la Suède visant à supprimer le mot « conclus ».

38. Il n'est pas opposé à la création d'un groupe de travail chargé d'examiner l'amendement présenté par les Etats-Unis mais craint que, faute de temps, les résultats ne soient assez minces. Il existe de nombreuses différences entre les traités conclus entre Etats et ceux auxquels les organisations internationales sont parties. En se référant aux « autres sujets du droit international », l'amendement des Etats-Unis soulève des questions difficiles et controversées.

39. La proposition de la Suède préconisant l'étude de la question par la Commission mérite un examen attentif.

40. M. BINDSCHEDLER (Suisse) dit qu'il n'est pas possible de supprimer l'article premier comme le propose la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.18). Cet article est en effet nécessaire pour définir la portée de la future convention; s'il était supprimé, on pourrait prétendre par la suite que la convention peut s'appliquer à des sujets du droit international autres que les Etats, avec toutes les difficultés que cela soulèverait. La proposition visant à supprimer l'article premier pose un problème de fond et non pas simplement un problème de rédaction et elle ne peut donc être purement et simplement renvoyée au Comité de rédaction.

41. En ce qui concerne l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.15), son auteur a reconnu lui-même que l'adoption de cet amendement entraînerait une révision de l'ensemble du projet et notamment des articles relatifs à la conclusion des traités. Du point de vue de la procédure, la Commission plénière ne saurait donc prendre une décision au sujet de cet amendement tant que toutes ses incidences n'auront pas été examinées par un groupe de travail chargé de faire rapport à ce sujet.

42. Jusqu'ici la discussion a porté essentiellement sur le problème des traités conclus par des organisations internationales et avec ces dernières, Toutefois, le texte de l'amendement des Etats-Unis a une portée beaucoup plus large puisqu'il se réfère aux traités conclus entre Etats « ou autres sujets du droit international ». Cette formule

² Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 499, p. 311.

générale ne vise pas seulement des entités telles que les belligérants, les mouvements insurrectionnels et les parties à certaines conventions d'armistice, mais elle peut même s'appliquer aux firmes commerciales qui passent des contrats avec des Etats et sont considérées par certains auteurs comme des sujets du droit international. Si l'amendement des Etats-Unis vise les traités conclus par des organisations internationales, son libellé doit être modifié de manière qu'il s'applique exclusivement à ces organisations.

43. La délégation suisse reconnaît qu'il est utile de codifier les règles régissant les traités conclus par des organisations internationales, mais c'est là une tâche difficile en raison notamment des différences de structure qui existent entre les organisations elles-mêmes. La codification soulèvera également le problème de l'existence de ces organisations en tant que personnes morales ou juridiques, leur personnalité morale ou juridique, à supposer qu'elle existe, ayant toujours un caractère limité. La compétence d'une organisation et sa capacité de conclure des traités sont limitées strictement par son but et ses fonctions; la situation d'une organisation en droit international dépend entièrement de son but et de ses fonctions, tels qu'ils sont énoncés dans son acte constitutif.

44. En raison de ces difficultés, la Commission du droit international a bien fait de renvoyer l'étude de cette question et la Conférence ferait preuve de sagesse en adoptant la même attitude. La délégation suisse serait favorable à une résolution qui inviterait la Commission du droit international à étudier la question des traités conclus entre organisations internationales ou par elles, et à donner priorité à cet examen. Cette question présente en effet un grand intérêt pour la Suisse, qui est le siège d'un très grand nombre d'organisations internationales.

45. Il est indispensable que le projet qui sera établi à ce sujet par la Commission du droit international soit soumis à une conférence de plénipotentiaires à laquelle seront invités à participer tous les Etats parties au Statut de la Cour internationale de Justice et tous les Etats membres des institutions spécialisées, autrement dit à une conférence de codification analogue à celles de Genève de 1958 et 1960 sur le droit de la mer et à celles de Vienne de 1961, 1963 et 1968. Cette procédure de codification permet à la Suisse, bien qu'elle ne soit pas elle-même membre des Nations Unies, de participer à la codification du droit international sur des questions qui l'intéressent. Le Gouvernement suisse a été très déçu par la procédure adoptée lors de l'examen du projet de la Commission du droit international sur les missions spéciales, procédure qui a exclu la Suisse du travail de codification sur cette question, alors que celle-ci présente un intérêt capital pour la Suisse, pays où se tiennent quotidiennement des réunions internationales et qui, de ce fait, est le pays hôte d'un grand nombre de missions spéciales.

46. Le représentant de la Suisse demande donc instamment que tout projet futur relatif aux traités conclus par des organisations internationales soit renvoyé à une conférence de plénipotentiaires; seule une telle conférence serait propre à la tâche d'établir un instrument juridique visant à codifier des règles qui lient l'ensemble des Etats.

47. M. BREWER (Libéria) rappelle qu'à la vingt et unième session de l'Assemblée générale, devant la Sixième

Commission, la délégation libérienne avait émis l'opinion que le projet devrait couvrir les traités conclus par les organisations internationales et que la présente conférence ne devrait être réunie que lorsque la Commission du droit international aurait été en mesure de traiter cette question³.

48. Il appuie donc la proposition des Etats-Unis tendant à élargir la portée de la future convention et approuve la suggestion visant à renvoyer cette proposition à un groupe de travail qui fera rapport à la Commission plénière sur les mesures à prendre.

49. Le PRÉSIDENT annonce que la délégation de la République du Viet-Nam a retiré son amendement à l'article premier (A/CONF.39/C.1/L.27).

50. M. KOUTIKOV (Bulgarie) déclare que la délégation bulgare souscrit aux vues de la Commission du droit international préconisant que le projet s'applique uniquement aux traités conclus entre Etats. Dans une note verbale en date du 17 août 1967, le Gouvernement bulgare a fait savoir « qu'à l'étape actuelle, la codification devrait s'étendre au droit des traités conclus entre Etats et [que] c'est notamment dans cet esprit qu'a été élaboré le projet de convention » (A/CONF.39/5, p. 53); et il ne voit aucune raison de modifier cette attitude.

51. Du point de vue de la forme, le représentant de la Bulgarie se déclare en faveur du maintien du libellé actuel de l'article premier car il ne laisse subsister aucune ambiguïté quant au champ d'application du projet.

52. M. MIRAS (Turquie) fait observer que les dispositions de l'article premier, celles de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 ainsi que celles de l'alinéa *a* de l'article 3 restreignent de façon injustifiée la portée du projet en visant exclusivement les traités conclus entre Etats. La future convention devrait également s'appliquer aux traités conclus par les organisations internationales. Ces organisations sont relativement nouvelles et ont des difficultés à appliquer les règles du droit international coutumier dans le domaine des traités. Pour elles, la codification de ces règles est donc encore plus importante que pour les Etats.

53. La délégation turque estime que cette question doit être examinée sans retard, de préférence par la Conférence elle-même, car celle-ci dispose de tous les moyens nécessaires pour le faire. Elle ne s'oppose cependant pas à ce que cette question soit examinée par la Commission du droit international.

54. M. YANG SOO YU (République de Corée) déclare que la portée du projet d'articles doit être élargie de manière à englober les traités conclus par des sujets du droit international autres que les Etats. Il se déclare en faveur de la création d'un groupe de travail chargé d'examiner cette question.

55. M. THIERFELDER (République fédérale d'Allemagne) déclare que le rôle et l'importance des organisations internationales ne peuvent que continuer de

³ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Sixième Commission, 912^e séance, par. 2.

s'accroître; il faudrait donc s'efforcer dans toute la mesure possible d'inclure dans le projet les traités conclus par ces organisations. Il conviendrait à cette fin de créer un groupe de travail chargé de faire rapport à la Conférence à la fin de sa première session ou même à sa deuxième session; une telle solution ne retarderait certainement pas de façon excessive les travaux de la Conférence.

56. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) déclare qu'il doit rejeter l'affirmation du délégué de l'Irak, selon laquelle l'examen de l'amendement des Etats-Unis par la Conférence serait en dehors de la compétence de celle-ci. Cette conception, qui enlèverait toute liberté d'action à la Conférence, est de mauvais augure pour les travaux futurs de celle-ci. La question soulevée par l'amendement des Etats-Unis a été examinée par la Commission du droit international pendant plusieurs années dans le cadre de ses travaux sur le droit des traités et c'est seulement en 1962, lors de sa quatorzième session, qu'elle a décidé de ne pas l'inclure dans le projet d'articles.

57. Le fait que, en vertu du paragraphe 7 du dispositif de la résolution 2166 (XXI) de l'Assemblée générale, le projet d'articles adopté par la Commission à sa dix-huitième session ait été soumis à la Conférence « pour qu'il lui serve de proposition de base » n'interdit nullement à celle-ci d'examiner tout amendement au projet d'articles. La disposition essentielle de cette résolution est le paragraphe 2 du dispositif, aux termes duquel l'Assemblée a décidé « qu'une conférence internationale de plénipotentiaires sera convoquée pour examiner le droit des traités ». La Conférence est donc, sans contestation possible, compétente pour examiner une proposition relative au droit des traités concernant une question qui fait partie de ce droit.

58. M. YASSEEN (Irak) fait observer que, conformément au processus de codification suivi par les Nations Unies et comme les précédentes conférences de codification, la présente conférence a été convoquée après un long et minutieux travail préparatoire. Il s'ensuit qu'une telle conférence ne peut prendre elle-même, sans un travail préparatoire, l'initiative d'une codification.

59. La Commission du droit international, qui a examiné de façon approfondie la question actuellement à l'étude, est arrivée à la conclusion qu'il ne convenait pas de la traiter dans le projet. A son avis, le projet devait se limiter aux problèmes essentiels et laisser comme étant hors de sa compétence non seulement la question des traités des organisations internationales, mais aussi des matières telles que la succession d'Etats au regard des traités, la responsabilité des Etats en cas de violation d'un traité et les accords internationaux en forme non écrite.

60. Cette conception, qui limite la portée d'application du projet, a été approuvée par l'Assemblée générale, d'année en année, depuis 1962, et confirmée par la résolution 2166 (XXI); le paragraphe 2 du dispositif de cette résolution, cité par le représentant du Royaume-Uni, est à rapprocher du paragraphe 7 de ce même dispositif, où il est dit que le projet d'articles de la Commission doit servir de « proposition de base à la Conférence aux fins de son examen ». Cette disposition ne signifie évidemment pas que le projet soit sacro-saint; les articles pourront

être complétés et modifiés, mais il n'est pas possible de détruire toute l'économie du projet que l'Assemblée a renvoyé à la Conférence comme base de ses travaux.

61. C'est pourquoi M. Yasseen continue de croire que l'amendement proposé par les Etats-Unis n'est pas seulement incompatible avec l'esprit de la résolution 2166 (XXI) de l'Assemblée générale, mais aussi avec la lettre du paragraphe 7 de cette résolution.

62. M. TSURUOKA (Japon) dit que deux facteurs incontestables constituent le point de départ de la discussion du problème dont la conférence est saisie: d'une part, l'importance croissante que prennent dans les affaires internationales les traités conclus par les organisations internationales et, de l'autre, la fluidité des règles du droit coutumier et de la pratique en la matière, qui sont encore en pleine évolution. La Conférence a le choix entre deux manières de traiter le problème. D'abord, on pourrait le renvoyer à un groupe de travail, que l'on devrait charger d'examiner sinon l'ensemble de la matière dans toute sa complexité, du moins la question de savoir si les règles qui régissent ce genre de traités se prêtent à la codification au stade actuel de leur évolution; en cas de réponse affirmative, le groupe devrait recommander la procédure la plus appropriée à cette fin.

63. Une autre possibilité serait que la Conférence adopte une résolution qui confierait l'étude de la question à la Commission du droit international. Compte tenu des échanges de vues qui viennent d'avoir lieu, c'est cette solution que préférerait sa délégation.

64. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) déclare que de nombreuses délégations reconnaissent que la question des traités entre organisations internationales ou entre Etats et organisations internationales est importante et qu'il faut s'y attaquer le plus tôt possible. L'amendement proposé par les Etats-Unis ne soulèverait pas autant de difficulté que certains le pensent, et un groupe de travail pourrait, avec le concours d'observateurs des organisations internationales représentées à la Conférence, mettre au point les ajustements à apporter au projet. Toutefois, devant la crainte que cet amendement ne retarde le travail de la Conférence, la délégation des Etats-Unis la retirera.

65. M. Kearney ne peut admettre en tout cas que l'amendement sorte du domaine de compétence de la Conférence; si l'argument de M. Yasseen était vrai, la Conférence ne pourrait apporter aucune amélioration de quelque nature qu'elle soit au projet de la Commission.

66. M. BLIX (Suède) remercie la délégation des Etats-Unis d'avoir retiré son amendement et dit que la discussion a été très utile en ce sens qu'elle a concentré l'attention sur une catégorie de traités dont l'importance augmente sans cesse. Il propose d'inviter le Comité de rédaction à élaborer le texte d'un projet de résolution recommandant à l'Assemblée générale de charger la Commission du droit international d'étudier la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.

67. M. YASSEEN (Irak) appuie la proposition de la Suède parce qu'il est indispensable de formuler des règles sur le sujet pour compléter le droit des traités.

68. M. COLE (Sierra Leone) se demande si la proposition de la Suède est nécessaire, étant donné la recommandation qui figure au paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2167 (XXI) de l'Assemblée générale.

69. M. OWUSU (Ghana) appuie, lui aussi, la proposition de la Suède.

70. M. REGALA (Philippines) approuve la proposition de la Suède, qui est beaucoup plus précise que la résolution 2167 (XXI) de l'Assemblée générale.

71. Il ne peut approuver la thèse selon laquelle l'amendement des Etats-Unis sortirait du domaine de compétence de la Conférence; des amendements d'une bien plus grande portée ont été présentés à la Conférence sur le droit de la mer et à la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques.

72. M. JAGOTA (Inde) remercie la délégations des Etats-Unis d'avoir retiré son amendement, qui aurait retardé les travaux de la Conférence et aurait entraîné d'importants changements dans l'économie du projet. La Commission du droit international avait de bonnes raisons de limiter le champ d'application du projet. M. Jagota appuie la proposition de la Suède.

73. M. EL-ERIAN (République arabe unie), commentant la remarque du représentant du Sierra Leone, dit que la résolution de l'Assemblée générale qui a invité la Commission du droit international à poursuivre ses travaux sur les relations entre les Etats et les organisations internationales doit être interprétée à la lumière de la décision prise par la Commission du droit international en 1964, aux termes de laquelle il y a lieu de donner la priorité, pour les besoins de l'étude immédiate, à la question du droit diplomatique dans son application aux relations entre Etats et organisations intergouvernementales.

74. M. El-Erian estime donc que la proposition de la Suède est utile.

75. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte la proposition de la Suède.

*Il en est ainsi décidé*⁴.

76. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article premier au Comité de rédaction, avec les amendements déposés par le Congo (Brazzaville), la Hongrie et la Suède.

*Il en est ainsi décidé*⁵.

77. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) déclare que, étant donné qu'aucun texte ne définit son rôle, il se considère comme étant au service de la Conférence, comme il a été au service de la Commission du droit international en sa qualité de rapporteur spécial sur le droit des traités. Il désire vivement aider à la rédaction d'un projet de convention qui soit le meilleur possible et l'on ne doit pas voir en lui quelqu'un qui n'assisterait à la Conférence que pour défendre l'œuvre de la Commission.

⁴ Un projet de résolution a été adopté à la 11^e séance de la Commission plénière. Pour le texte, voir le document A/CONF.39/C.1/2.

⁵ Pour la suite des débats, voir la 11^e séance.

78. Répondant à la remarque du représentant du Canada, sir Humphrey Waldock rappelle que, pour les raisons qu'elle a données dans son commentaire puis, de manière plus détaillée, dans son rapport sur la première partie de sa dix-septième session⁶, l'intention de la Commission avait été de limiter les règles contenues dans son projet aux traités conclus entre Etats. Elle a considéré l'élaboration des règles fondamentales du droit des traités comme une tâche assez lourde pour qu'il soit préférable, par souci de clarté, de limiter le champ d'application des articles aux traités entre Etats; c'est ce qui ressort clairement du texte de l'article premier et de l'article 2 et implicitement de l'article 3. Les dispositions du projet ne s'appliquent donc pas aux traités entre Etats et organisations internationales et l'on voit, à la lecture de l'alinéa a de l'article 3, que le genre d'accord trilatéral mentionné par le représentant du Canada n'entre pas dans leur cadre.

79. Des remarques ont été faites, dans certaines interventions, sur l'emploi de l'expression « se réfèrent » à l'article premier. Cette expression a été choisie parce qu'elle est plus neutre que le terme « s'appliquent ».

La séance est levée à 19 heures.

⁶ *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. II, p. 170, par. 19 à 21.

QUATRIÈME SÉANCE

Vendredi 29 mars 1968, à 11 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 2 (Expressions employées)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter leurs amendements à l'article 2 du projet de convention¹.

2. M. RODRIGUEZ (Chili), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.22), dit qu'il ne comprend pas bien les motifs qui ont poussé la Commission du droit international à insérer à la fin de l'alinéa a les mots « qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière ». Certes, il pourrait être utile d'exprimer cette idée dans la convention pour

¹ La Commission était saisie des amendements suivants à l'article 2: Autriche et Espagne, A/CONF.39/C.1/L.1 et Add.1; Suède, A/CONF.39/C.1/L.11; Chine, A/CONF.39/C.1/L.13; Etats-Unis d'Amérique, A/CONF.39/C.1/L.16; Ceylan, A/CONF.39/C.1/L.17; Congo (République démocratique du), Tchecoslovaquie, Hongrie, Pologne, Roumanie, République socialiste soviétique d'Ukraine, République arabe unie, République-Unie de Tanzanie, A/CONF.39/C.1/L.19/Rev. 1; Chili, A/CONF.39/C.1/L.22; Hongrie, A/CONF.39/C.1/L.23; France, A/CONF.39/C.1/L.24; Equateur, A/CONF.39/C.1/L.25; Espagne, A/CONF.39/C.1/L.28; République du Viet-Nam, A/CONF.39/C.1/L.29; Mexique et Malaisie, A/CONF.39/C.1/L.33 et Add.1; Inde, A/CONF.39/C.1/L.40.