

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.7

7eme 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)

SEPTIÈME SÉANCE

Lundi 1^{er} avril 1968, à 15 h 20

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 3 (Accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen de l'article 3 du projet de la Commission du droit international¹.

2. M. JENKS (Observateur de l'Organisation internationale du Travail), prenant la parole sur l'invitation du Président, se félicite de ce que la Commission plénière ait pris la décision de recommander que la question des accords auxquels sont parties les sujets du droit international autres que les Etats soit examinée par la Commission du droit international. Le Bureau international du Travail serait heureux de participer pleinement à cette tâche qui doit permettre de régler notamment les points suivants: comment une codification des règles régissant ces accords deviendrait obligatoire pour les organisations internationales intéressées; comment elle ménagerait la possibilité d'adapter les règles générales pour tenir compte des conditions propres aux différentes organisations et comment elle permettrait à ces organisations de croître et de se développer.

3. Les articles 3 et 4 du projet énoncent des principes d'importance capitale pour le développement à long terme des organisations internationales et du droit international. L'article 4 formule à la fois une règle et une exception à cette règle: la règle c'est que les traités adoptés au sein d'une organisation internationale sont soumis en principe au droit général des traités, et l'exception, c'est que cette règle ne joue pas lorsqu'il s'agit de questions auxquelles s'applique une *lex specialis* en vertu de telle ou telle règle applicable, y compris la pratique établie, de l'organisation intéressée.

4. Cette règle est importante car la situation deviendrait très confuse s'il existait un droit des traités différent pour les instruments adoptés au sein de chacune des organisations internationales ou régionales qui sont déjà 40 et dont le nombre augmentera peut-être. Rares sont celles qui pourraient élaborer leur propre ensemble de règles et aucune ne pourrait prétendre suivre une pratique spéciale ou se réclamer de besoins spéciaux en ce qui concerne l'ensemble du droit des traités. Telle n'est pas, en tout cas, la position adoptée par l'Organisation internationale du Travail.

5. L'exception est elle aussi importante: il est des cas en effet où une organisation a, en matière de conventions, des règles spéciales et une pratique bien établie qui forment un ensemble d'obligations internationales plus cohérent, plus stable et mieux adapté aux exigences de la

situation que celui qu'on obtiendrait en appliquant les dispositions plus souples du droit général. C'est sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail que 128 conventions internationales du travail ont été ratifiées par plus de 115 Etats membres et 1 200 déclarations d'acceptation en vue de leur application à d'autres territoires. Ce faisceau d'obligations est régi par les dispositions de la Constitution de l'OIT et par une pratique bien établie dont les débuts remontent à près de 50 ans. L'OIT n'est sans doute pas la seule organisation à suivre une pratique particulière en matière de droit des traités, mais seules la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies ont à elles deux une expérience qui puisse se comparer à la sienne quant à la durée, à la variété et à l'étendue de leurs activités. La Conférence est en droit de savoir quelle incidence le projet d'articles aura sur la manière dont l'OIT s'acquittera de ses obligations et, de son côté, l'OIT est en droit d'espérer que la Conférence tiendra pleinement compte des obligations assumées par les Membres de l'Organisation des Nations Unies en tant que membres de l'Organisation internationale du Travail.

6. Dans certains cas, il y a visiblement incompatibilité entre les règles et la pratique de l'OIT et les dispositions du projet d'articles; une modification des premières qui, de toute façon, ne pourrait avoir d'effet rétroactif sur les conventions auxquelles les Etats membres sont déjà parties, serait incompatible avec la structure constitutionnelle de l'OIT et avec l'objet des conventions du travail. Dans d'autres cas, on ne pourrait faire concorder les règles et la pratique de l'OIT avec les dispositions du projet d'articles qu'en «forçant» l'interprétation des unes ou des autres ou en modifiant artificiellement certaines des règles actuelles de l'OIT, ce qui n'est pas absolument indispensable. Dans d'autres cas enfin, il faudrait, pour obtenir un résultat raisonnable et équitable, interpréter le projet d'articles en tenant compte des règles et de la pratique établies de l'OIT.

7. Il serait parfois inutile de discuter pour rattacher une situation à telle ou telle de ces catégories.

8. L'article 8, par exemple, prévoit que l'adoption du texte d'un traité lors d'une conférence internationale s'effectue à la majorité des deux tiers des Etats participant à la conférence. à moins que ces Etats ne décident, à la même majorité, d'appliquer une règle différente. A l'Organisation internationale du Travail, la règle est tout autre: un texte est adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, mais la moitié des délégués ayant le droit de vote ne représentent pas des gouvernements.

9. L'article 9 prévoit que le texte d'un traité est arrêté comme authentique et définitif suivant la procédure établie dans ce texte ou convenue par les Etats participant à sa rédaction ou, à défaut d'une telle procédure, par l'acte d'authentification accompli par les représentants des Etats, alors qu'aux termes de la Constitution de l'OIT, les conventions de l'OIT sont authentifiées par la signature du Président de la Conférence générale et du Directeur général.

10. L'article 12 traite de l'adhésion. Les conventions de l'OIT sont conclues dans le cadre des obligations prévues par la Constitution en ce qui concerne leur application et

¹ Pour la liste des amendements proposés, voir 6^e séance, note 4.

toute adhésion qui n'engloberait pas ces obligations serait donc inconcevable.

11. Les articles 16 à 20 traitent de la question des réserves. Selon la pratique de l'OIT, les réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité sont déclarées irrecevables et ce principe a toujours été respecté. Les procédures prévues pour les réserves dans le projet d'articles, ne peuvent s'appliquer dans le contexte de l'OIT en raison du caractère tripartite de cette organisation. Certaines conventions internationales du travail demandent à être appliquées avec beaucoup de souplesse pour répondre à des situations très diverses. Toutefois, les dispositions que la Conférence internationale du Travail juge sages et nécessaires sont incorporées dans le texte même des conventions et peuvent, si elles se révèlent inappropriées, être révisées à tout moment selon les procédures normales. Toute autre méthode ferait perdre au code international du travail son caractère de code de normes communes.

12. La pratique de l'OIT en matière d'interprétation fait une plus large part aux travaux préparatoires que l'article 28 du projet d'articles.

13. En ce qui concerne les liens entre traités successifs portant sur la même matière, ainsi que l'amendement et la modification des traités, l'OIT a une très large expérience et elle a créé toute une branche du droit et de la pratique

14. Les règles de l'OIT qui régissent la procédure de revision des conventions et les effets juridiques de la revision diffèrent de celles que prévoit l'article 36, où figure la clause de sauvegarde « A moins que le traité n'en dispose autrement », et sont mieux adaptées aux besoins dans ce domaine. Certaines seulement des règles pertinentes figurent dans les conventions; les autres découlent de la Constitution et des règles de procédure formulées dans le règlement.

15. Quelques conventions internationales du travail autorisent expressément la modification de certaines de leurs dispositions, généralement par des accords *inter se*, à condition qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits des autres parties et que l'accord *inter se* assure une protection équivalente. Toutefois, dans la majorité des conventions du travail, de tels accords seraient jugés incompatibles avec l'objet et le but du traité dans son ensemble; ce serait le cas par exemple d'une convention portant sur l'un des droits fondamentaux de l'homme. De tels problèmes ne pourraient être réglés de manière satisfaisante en se référant aux dispositions de l'article 37 du projet. La Constitution de l'OIT confère aux parties intéressées autres que les gouvernements qui sont parties à une convention le droit d'engager des procédures relatives à l'application de cette convention et aucun accord *inter se* ne saurait porter atteinte à ce droit, qui découle directement de la Constitution.

16. L'article 57 indique les conséquences qu'entraîne la violation substantielle d'un traité multilatéral et les articles 62 à 64 exposent la procédure à suivre quand on allègue une telle violation. Les articles 22 à 34 de la Constitution de l'OIT prévoient les procédures applicables au cas où l'un des membres n'assurerait pas effectivement l'exécution d'une convention internationale du travail après l'avoir ratifiée. Ils prévoient entre autres que le Conseil d'administration peut, le cas échéant, former une commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la

violation invoquée. Ces articles de la Constitution constituent une *lex specialis* mieux adaptée à l'application des conventions internationales du travail que les dispositions de caractère nécessairement général des articles 62 à 64.

17. M. Jenks ne suggère pas d'apporter une modification quelconque au droit général tel qu'il est formulé dans le projet d'articles; il demande qu'il soit nettement reconnu qu'une organisation internationale a le droit d'avoir une *lex specialis* qui puisse être modifiée par des procédures régulières conformément aux dispositions prévues dans sa constitution. Les questions dont il s'agit ici ne sont pas seulement des questions de procédure trop complexes pour être réglées par des amendements de détail au projet d'articles, elles ne peuvent être convenablement réglées que par une disposition à la fois générale et complète. Sur le plan pratique, l'importance que présentent ces procédures pour les Etats Membres dépend du nombre des conventions internationales du travail auxquelles ils sont parties et elle doit être évaluée en fonction de considérations à long terme de politique internationale générale.

18. Le principe selon lequel les conventions adoptées au sein d'une organisation internationale peuvent être subordonnées à une *lex specialis* présente de l'importance à long terme aussi bien que dans l'immédiat.

19. La technique de la législation internationale est encore si imparfaite qu'il faut ménager la possibilité de mettre au point, selon les besoins, des procédures spéciales répondant à des fins spéciales. S'agissant de la codification du droit international, il a fallu d'abord s'assurer qu'elle ne constituerait pas un obstacle mais au contraire un stimulant pour le développement progressif du droit. Si le droit des traités avait été codifié 20 ans plus tôt, une grande partie du présent projet d'articles n'y aurait pas figuré. Le texte de l'article 4 a la souplesse nécessaire pour permettre la réalisation progressive des objectifs à long terme de la Charte des Nations Unies et M. Jenks espère que cet article sera adopté à peu près dans sa forme actuelle.

20. M. AUGE (Gabon) indique que la délégation de son pays a présenté un amendement (A/CONF.39/C.1/L.41) qui est destiné à être soumis à l'examen du Comité de rédaction et qui a pour objet de rendre plus clair le texte de l'article 3. Les mots « à laquelle ils seraient soumis indépendamment de ces derniers » ont été supprimés car il n'en est pas fait mention dans le commentaire de la Commission du droit international. Le premier membre de phrase « le fait que les présents articles ne se réfèrent pas » a également été supprimé.

21. M. KEBRETH (Ethiopie) souligne l'importance de l'article 3, qui a pour but d'affirmer le caractère obligatoire des accords verbaux et des accords conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international ou entre ces autres sujets du droit international. La Commission paraît s'être préoccupée surtout de savoir si les accords verbaux et les accords qui ne sont pas conclus exclusivement entre Etats relèvent ou non du droit des traités. Le projet de convention en cours d'élaboration doit être appelé à devenir l'instrument principal où se trouveront énoncées les règles de fond applicables, dans toute la mesure possible, à tous les accords internationaux; car, en der-

nière analyse, les organisations internationales sont une création des Etats. Plus généralement, on peut dire qu'on a voulu faire de l'article 3 un lien essentiel entre la convention sur le droit des traités et les règles coutumières du droit des traités restées en dehors de la codification.

22. Les mots « à laquelle ils seraient soumis indépendamment de ces derniers » sont pour la délégation éthiopienne une source de grave incertitude. L'emploi de cette expression entraîne l'application des règles coutumières et de nombreuses pratiques et procédures, notamment celles des organisations internationales. Or, la question de l'application des principes progressifs et fondamentaux de la convention reste entière. Toute suggestion d'une différence qui sépare le régime juridique des traités entre Etats de celui des autres traités doit être évitée en l'état actuel du droit.

23. L'amendement de l'Ethiopie (A/CONF.39/C.1/L.57 et Corr.1) a pour but de supprimer les mots « à laquelle ils seraient soumis indépendamment de ces derniers » et de faire disparaître l'impression que les accords verbaux entre Etats sont exclus du champ d'application de la convention aux termes de son article premier. En réalité, ils n'en sont exclus que tacitement en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2.

24. L'alinéa *b* de l'amendement de l'Ethiopie sert à déclarer que la convention doit s'appliquer à tous les autres accords; les mots « dans la mesure du possible » figurent dans cet alinéa pour souligner que la convention ne s'appliquera pas aux accords qui ne sont pas conclus entre Etats seulement au sens strict.

25. Il semble y avoir quelque double emploi dans le texte actuel de l'article 3 et M. Kerebret espère que l'amendement sera utile au Comité de rédaction.

26. M. MATINE DAFTARY (Iran) indique que l'amendement proposé par la délégation de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.63) vise à réaliser un développement progressif du droit international. Il ne parvient pas à comprendre pourquoi la Commission du droit international a refusé de s'attaquer au problème des traités conclus avec les organisations internationales ou entre celles-ci, qui sont une caractéristique marquante de notre époque, et n'a pas réussi à élaborer un projet plus complet.

27. Pour établir le statut juridique des accords verbaux, il faut se reporter aux précédents. Cette catégorie d'accords semble avoir surtout appartenu à l'ère de la diplomatie secrète et du colonialisme, et elle est en contradiction formelle avec le principe de la diplomatie ouverte proclamé dans le Pacte de la Société des Nations et dans la Charte des Nations Unies, en particulier à l'Article 102. On voit mal comment cet article pourrait s'appliquer à des accords verbaux, puisque ceux-ci ne peuvent être enregistrés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

28. Les accords verbaux présentent visiblement un autre inconvénient: ils ne peuvent être soumis à l'examen des organes internes de l'Etat, ni à la procédure de ratification.

29. M. Matine Daftary ne comprend pas le sens du paragraphe 3 du commentaire de la Commission sur l'article 3, ni pourquoi elle a estimé devoir accorder la même impor-

tance aux accords verbaux et aux traités conclus avec les organisations internationales. A son avis, les accords verbaux devraient, en raison des risques qu'ils comportent, être soumis à des règles distinctes et ne pas être traités dans le projet actuel. L'adoption de l'amendement chinois (A/CONF.39/C.1/L.14) répondrait donc à ses préoccupations.

30. M. SEPULVEDA AMOR (Mexique) dit que la délégation a proposé un amendement tendant à remplacer l'expression finale « indépendamment des présents articles », afin de rendre plus clair le sens de l'article 3. Voici la raison de cette proposition: la phrase signifie incontestablement que la valeur juridique des accords envisagés dans le texte de l'article 3 se fonde sur des normes qui ne sont pas « les présents articles », mais qui peuvent faire partie d'une autre convention ou être des règles du droit coutumier; en d'autres termes, elle se fonde sur le droit international.

31. En conséquence, la délégation mexicaine propose de modifier la fin du texte pour qu'il soit ainsi libellé: « conformément au droit international ».

32. Toutefois, la délégation mexicaine estime que le libellé proposé dans l'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41) améliorerait le texte et que le Comité de rédaction devrait le prendre en considération.

33. M. YASSEEN (Irak) est favorable pour sa part au maintien de l'article 3 dans sa forme actuelle. Il y est dit, à juste titre, que le fait que les articles ne se réfèrent pas à certaines catégories d'accords ne porte pas atteinte à la valeur juridique de tels accords. Cette réserve est importante, puisque la convention actuellement à l'étude ne saurait être considérée comme la seule source des règles sur le droit des traités.

34. M. Yasseen n'approuve pas l'amendement de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.26), qui vise à supprimer le membre de phrase « indépendamment des présents articles ». Ces mots lui paraissent nécessaires; ils soulignent le fait que les règles énoncées dans les présents articles peuvent s'appliquer non pas en tant que droit écrit, mais à d'autres titres, parce qu'elles sont des coutumes, ou des principes généraux de droit international.

35. M. ALVAREZ TABIO (Cuba) estime indispensable d'ajuster le texte de l'article 3 afin qu'il reflète l'intention de la Commission du droit international. Il est précisé au paragraphe 5 du commentaire de l'article 2 que, si la portée du projet d'articles a été limitée aux traités entre Etats, « ce n'est en aucune façon afin de dénier à d'autres sujets du droit international la possibilité de conclure des traités ». La Commission a ajouté que, si elle « a inscrit à l'article 3 la réserve relative à la force juridique de ces traités et des principes juridiques qui leur sont applicables, c'est dans l'intention expresse de réfuter toute interprétation qui pourrait être donnée dans ce sens à sa décision de limiter le projet d'articles aux traités conclus entre Etats ».

36. Les paragraphes 2 et 3 du commentaire de l'article 3 définissent plus clairement encore l'objet de l'article. Au total, il apparaît nettement que la Commission du droit international a poursuivi un triple but: en premier lieu,

affirmer que le projet d'articles ne porte pas atteinte à la valeur juridique des catégories d'accords internationaux qui ont été exclues de son champ d'application; deuxièmement, spécifier que ces accords sont régis par les principes juridiques pertinents, à l'application desquels le projet d'articles ne porte nullement atteinte; troisièmement, établir que les règles de fond énoncées dans le projet peuvent s'appliquer à ces accords. En d'autres termes, l'intention de la Commission était de faire une réserve touchant l'application de ces règles de fond aux catégories d'accords exclus du champ d'application du projet par les termes de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2.

37. Cette intention n'est pas clairement exprimée par l'article 3, et l'interprétation du dernier membre de phrase « à laquelle il serait soumis indépendamment de ces derniers », peut susciter des doutes que l'amendement espagnol (A/CONF.39/C.1/L.34) ne suffit pas à dissiper complètement, bien que ses termes représentent une amélioration. La meilleure solution serait d'adopter l'amendement mexicain (A/CONF.39/C.1/L.65) et de le combiner avec l'amendement espagnol (A/CONF.39/C.1/L.34), de sorte que le dernier membre de phrase de l'article 3 devienne: « ne porte atteinte en aucune façon à la valeur juridique de tels accords, ni à l'application à ces accords de l'une des règles énoncées dans les présents articles à laquelle ils pourraient être soumis indépendamment des règles du droit international ».

38. M. CHAO (Singapour) n'approuve pas l'amendement proposé par l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.34), car il n'aurait d'autre effet que de créer une incertitude. Il n'approuve pas non plus l'amendement proposé par la Suisse tendant à supprimer le dernier membre de phrase de l'article 3, dont l'objet est expliqué en détail dans le commentaire. La brièveté n'est pas toujours synonyme de clarté. Il se peut que l'article 3 énonce une règle évidente du droit international coutumier, mais il n'y a pas d'inconvénient à le conserver par prudence: M. Chao n'approuve donc pas l'amendement de la Chine tendant à supprimer complètement l'article.

39. Il accepte l'amendement du Gabon pourvu qu'on ajoute à la fin le membre de phrase « auxquelles ils seraient soumis indépendamment de ces articles » et qu'au début du texte le mot « articles » soit remplacé par le mot « convention ».

40. M. MIRAS (Turquie) estime que l'article 3 n'est pas indispensable. Si cependant la Commission décidait de le conserver, il faudrait modifier la rédaction de l'alinéa *b* de manière à exprimer l'idée que les accords internationaux en forme non écrite peuvent, dans certaines circonstances, avoir une valeur juridique. Le texte actuel pourrait donner l'impression que tous les accords internationaux verbaux, sans exception, ont une valeur juridique, ce qui n'est pas le cas. M. Miras suggère que le Comité de rédaction tienne compte de cette observation lorsqu'il établira le texte définitif de l'article 3, si l'on décide finalement de le conserver.

41. M. PINTO (Ceylan) estime que, bien qu'il ait au total un effet juridique marginal, l'article 3, comme les articles 69 et 70, a une certaine utilité, parce qu'il contribue à délimiter le champ d'application du projet. Personnellement, M. Pinto suggérerait de remplacer cet article

par une réserve générale couvrant tous les aspects du droit des traités qui ont été laissés en dehors du champ d'application du projet. Aux paragraphes 28 à 34 de son rapport sur sa dix-huitième session (A/6309/Rev.1, 2^e partie)², qui traitent du champ d'application du projet d'articles, la Commission du droit international énumère plusieurs domaines du droit des traités qu'elle n'a pas abordés et dont plusieurs ne font pas l'objet d'articles tels que les articles 3, 69 et 70. Il serait donc préférable de régler l'ensemble de la question par une disposition générale qui pourrait être rédigée par le Comité de rédaction et figurer dans le préambule de la future convention sur le droit des traités.

42. Si la Commission décidait de conserver l'article 3, M. Pinto préférerait le texte actuel à celui que propose la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.26): sans le dernier membre de phrase, l'article 3 semblerait dire que le fait que le projet d'articles ne s'applique pas à deux catégories de traités ne porte pas atteinte à l'application à ces mêmes traités des règles énoncées dans lesdits articles, ce qui est évidemment une contradiction. La même objection est valable pour l'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41).

43. M. FRANCIS (Jamaïque) dit qu'il n'y a pas de désaccord fondamental sur le fond de l'article 3, mais qu'évidemment il faudrait en améliorer la forme.

44. M. Francis est opposé à l'amendement visant à supprimer l'article 3 (A/CONF.39/C.1/L.14), car sa suppression laisserait planer à nouveau l'incertitude que la Commission du droit international s'est précisément efforcée de dissiper. Il est également opposé aux amendements de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.34) et de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.63).

45. Il peut accepter l'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41) à condition que l'idée contenue dans l'amendement du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.65) soit reprise à la fin du texte, encore qu'il soit préférable de faire mention des règles du droit international général, et non pas simplement du « droit international ». Il est nécessaire d'inclure l'amendement du Mexique sous une forme ou sous une autre, faute de quoi le texte proposé par le Gabon contient une contradiction.

46. Le PRÉSIDENT signale que l'amendement suisse (A/CONF.39/C.1/L.26) n'a pas été retiré. Son auteur a simplement déclaré que si la Commission adoptait l'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41), il retirerait le sien (A/CONF.39/C.1/L.26)³.

47. M. RUDA (Argentine) estime qu'il est indispensable de maintenir l'article 3 afin de garantir l'effet juridique des deux catégories de traités exclus du champ du projet d'articles, en vertu des dispositions de l'article premier et de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2. Il est donc opposé à l'amendement (A/CONF.39/C.1/L.14) visant à supprimer l'article 3, car cette suppression poserait de graves problèmes d'interprétation.

² *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. II, p. 192 et 193.*

³ Voir la 6^e séance, par. 47.

48. Bien que la codification du droit des traités porte uniquement sur les traités conclus entre Etats, certaines des règles contenues dans le projet d'articles peuvent être applicables aux traités conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international, ou entre ces autres sujets du droit international, ce qui rend nécessaire l'alinéa *a*.

49. L'alinéa *b* est encore plus nécessaire puisque le projet d'articles ne se réfère qu'aux traités en forme écrite, ainsi qu'il est dit à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2. Il est indispensable de stipuler que l'exclusion des accords internationaux en forme non écrite ne porte pas atteinte à la valeur juridique de ces accords : c'est pourquoi M. Ruda est fermement opposé à l'amendement de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.63).

50. Les amendements de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.26) et du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.65) s'inspirent de la même idée, encore qu'elle soit mieux exprimée dans l'amendement mexicain, à savoir que les accords internationaux exclus en vertu des articles 1 et 2 restent soumis aux règles énoncées dans le projet d'articles dans la mesure où ils le sont en vertu des règles du droit international en vigueur.

51. L'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41), qui est utile en ce sens qu'il tente de simplifier le texte, devrait être renvoyé au Comité de rédaction, étant entendu, comme l'a proposé le représentant de la Jamaïque, qu'il serait spécifié à la fin du texte que les règles mentionnées sont celles auxquelles les accords internationaux en question sont soumis en vertu des règles du droit international.

52. M. RICHARDS (Trinité et Tobago), estime établi que le but de l'article 3 est de dissiper des doutes; ces doutes n'auraient pas surgi si, comme sa délégation l'avait proposé, on avait spécifié dans l'article premier que la future convention se réfère uniquement aux traités conclus entre Etats. Si la Commission ne retient pas cette idée pour l'article premier, un article conçu dans le sens de l'article 3 devient nécessaire.

53. En ce qui concerne le libellé de l'article 3, M. Richards est favorable à celui que propose la délégation du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41), mais il préférerait que le début de l'article soit rédigé dans les termes proposés par les Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.20); il regrette que cet amendement ait été retiré, tout en comprenant les motifs de ce retrait⁴. Il propose que l'article 3 soit rédigé comme suit :

« Aucune disposition des présents articles ne porte atteinte à la valeur juridique des accords internationaux en forme non écrite, ou des accords conclus entre des Etats et d'autres sujets de droit international, ou entre ces autres sujets de droit international, ni à l'application à ces accords de l'une quelconque des règles du droit international. »

54. Les autres amendements, en particulier l'amendement de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.63), ne sont pas acceptables pour sa délégation.

55. M. SECARIN (Roumanie) estime que l'article 3 est nécessaire car les articles précédents limitent le champ

d'application de l'ensemble du projet de convention *ratione materiae* aux traités en forme écrite et *ratione personae* aux traités conclus entre Etats. Il convient d'établir clairement que la portée limitée de la codification ne signifie nullement que les autres catégories de traités n'entrent pas dans le cadre du droit international. Nombre des dispositions du projet d'articles ne font que réaffirmer les règles du droit international existantes. Ces règles continueront de s'appliquer à tous les traités, y compris à ceux qui ont été expressément exclus du champ du projet; leur origine même les rend obligatoires. Pour ces diverses raisons, M. Secarin, tout en reconnaissant l'intérêt des efforts faits par diverses délégations pour améliorer le texte de l'article 3, prie instamment la Commission d'adopter cet article tel que la Commission du droit international l'a formulé.

56. M. VIRALLY (France) dit que l'article premier et l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 définissent de façon extrêmement claire la portée de la convention et en excluent les traités conclus par des sujets du droit international autres que les Etats, de même que les accords en forme non écrite. En conséquence, la convention ne peut avoir aucun effet juridique sur ces deux catégories d'accords et l'on est tenté de penser que l'article 3 ne fait que constater cette situation, déjà établie par l'article premier et l'article 2. Cependant, la Commission du droit international a sagement décidé d'insérer dans l'article 3 une disposition indiquant que les règles du droit international continuent à s'appliquer à tous les accords qui sont en dehors du champ d'application de la convention. La délégation française est donc en mesure d'accepter le libellé actuel de l'article 3, mais elle pense qu'il donne lieu à des difficultés d'interprétation.

57. L'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41) aurait apporté une amélioration au texte de la Commission car il est à la fois plus clair et plus concis, mais il supprime malheureusement le membre de phrase le plus important de tout l'article et il y aurait avantage à le fondre avec l'amendement du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.65), qui stipule que les règles auxquelles ces accords sont soumis sont celles qui s'appliquent à eux en vertu du droit international. Néanmoins, la délégation française préférerait que l'on ajoute le mot « général » après l'expression « droit international ».

58. M. MARESCA (Italie) dit que puisque l'article 3 constitue un contrepois à l'article premier et à l'article 2, il est d'une extrême importance pour la convention tout entière que sa rédaction soit exacte.

59. Il ne saurait approuver la proposition chinoise visant à supprimer cet article, ni celle de la délégation de l'Iran qui voudrait supprimer l'alinéa *b*, car les accords en forme non écrite sont très courants dans la pratique conventionnelle moderne. Si l'on supprimait le dernier membre de phrase, comme le propose la Suisse, on ôterait à tout l'article sa raison d'être car, sans ce membre de phrase, les règles énoncées dans la convention s'appliqueraient aux deux catégories d'accords mentionnées dans cet article.

60. Le Comité de rédaction devrait examiner de très près la proposition du Mexique visant à remplacer le dernier membre de phrase par « conformément au droit inter-

⁴ *Ibid.*, par. 46.

national » puisque cette formule semble être la plus souple de toutes.

61. M. KRISHNA RAO (Inde) dit que sa délégation n'oppose pas d'objections à l'amendement du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.65), que l'on pourrait renvoyer au Comité de rédaction.

62. Elle ne peut appuyer ni l'amendement de la Chine (A/CONF.39/C.1/L.14) pour les raisons exposées dans le commentaire de l'article, ni l'amendement suisse (A/CONF.39/C.1/L.26) dont l'adoption enlèverait à l'article une grande partie de son intérêt.

63. Par ailleurs, pour les raisons exposées dans le commentaire, elle peut difficilement accepter l'amendement éthiopien (A/CONF.39/C.1/L.57), qui consiste à énoncer par l'affirmative ce que la Commission a énoncé par la négative. Ce nouveau libellé entraîne des conséquences assez différentes. C'est ainsi que l'emploi des termes « dans la mesure du possible », à l'alinéa *a* de l'amendement éthiopien, atténue la portée de la disposition par rapport au texte de l'alinéa *b* de la Commission. De plus, l'alinéa *b* de l'Ethiopie aurait pour effet d'élargir le champ d'application de la convention qui se limite aux traités conclus entre Etats, ainsi qu'il est dit à l'article premier. La Commission du droit international a reconnu la validité des deux autres catégories de traités et a souligné que seules les règles découlant du droit international coutumier étaient applicables à des accords de ce genre; or, d'après l'amendement de l'Ethiopie, toutes les règles de la convention leur seraient automatiquement applicables. Autrement dit, la Commission a choisi un critère objectif, fondé sur les sources reconnues du droit international, tandis que l'amendement éthiopien repose sur un critère subjectif qui prête à discussion. En outre, les raisons pour lesquelles la Commission a adopté le libellé actuel sont exposées dans les deux dernières phrases du paragraphe 2 du commentaire de l'article 3. C'est pourquoi la délégation de l'Inde demande à la délégation de l'Ethiopie de reconsidérer son amendement.

64. M. FATTAL (Liban) dit que l'article 3 n'est manifestement pas un article de fond et prie les auteurs des amendements à cet article de les retirer ou d'accepter qu'on les renvoie au Comité de rédaction. Il convient en réalité que les articles 3 et 4 soient mis aux voix dans leur forme originale.

65. M. KRISPIS (Grèce) dit que, étant donné que l'article premier et l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 délimitent clairement le champ de la convention, ceux qui préconisent la suppression de l'article 3 pensent sans doute que la règle visée doit être interprétée *a contrario*. Il semble néanmoins préférable de conserver cet article et de prendre bien soin de ne pas créer de difficultés en élargissant le champ de la convention par l'emploi de termes inexacts.

66. La délégation hellénique approuve l'idée qui est à la base de l'amendement du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.65), où il est précisé que les règles applicables aux deux catégories d'accords mentionnés à l'article 3 sont les règles coutumières du droit international, et non pas forcément celles qui sont énoncées dans la convention; cependant, la convention elle-même reprend certaines de

ces règles coutumières, car il est difficile d'établir une distinction entre la codification et le développement progressif du droit international. C'est pourquoi M. Krispis propose de remanier l'amendement mexicain de la façon suivante: « dans la mesure où celles-ci reprennent une règle du droit international coutumier. ».

67. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) dit que la discussion a porté en grande partie sur l'ambiguïté du dernier membre de phrase de l'article 3. Sa délégation pense que les amendements du Gabon et du Mexique contribuent grandement à éliminer cette ambiguïté et la suggestion de la Jamaïque lui paraît intéressante. On pourrait renvoyer l'article 3 au Comité de rédaction, pour qu'il l'examine à la lumière des observations formulées au sein de la Commission.

68. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare que l'article 3 joue un rôle important dans l'ensemble du projet puisqu'il énonce clairement les règles qui régissent les deux catégories d'accords n'entrant pas dans le cadre de la convention. En outre, cet article stipule que le fait que la convention ne se réfère pas à de tels accords ne porte pas atteinte à leur valeur juridique et admet que les règles de la convention pourront leur être applicables dans certaines conditions. Il est évident que plusieurs dispositions de la convention, comme celle du paragraphe 1 de l'article 27, s'appliquent aux accords en question. L'article établit donc l'équilibre voulu et le fait de l'amputer de quelque manière que ce soit ne ferait que compromettre cet équilibre; il n'en reste pas moins que le texte de la Commission est peut-être un peu lourd.

69. La délégation de l'URSS ne peut donc appuyer ni la proposition visant à supprimer l'article, ni l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.20) qui aurait pour effet d'élargir le champ de la convention. Les amendements de la Suisse et du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.26 et L.41), qui visent tous deux à supprimer le dernier membre de phrase de l'article, qui est d'une importance capitale, lui paraissent eux aussi inacceptables car ils reviennent à dire que toutes les règles de la convention seraient applicables aux deux catégories d'accords visées. La délégation soviétique ne peut pas appuyer l'amendement éthiopien, à la fois pour les raisons invoquées par le représentant de l'Inde, et parce que, dans le texte russe du moins, on a employé un terme qui signifie « oral » à la place de l'expression équivalant à « en forme non écrite »; les accords sont souvent consignés par écrit, mais non conclus « en forme écrite ». La proposition de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.63) est elle aussi inacceptable car, si l'on supprimait l'alinéa *b*, on ne saurait plus quelles sont les règles qui s'appliquent aux accords internationaux en forme non écrite. Enfin, bien que l'amendement mexicain (A/CONF.39/C.1/L.65) puisse être considéré comme un amendement de forme, il ne faut pas oublier que la convention deviendra finalement du droit international. Pour toutes ces raisons, la délégation de l'URSS considère qu'il serait préférable de retenir le texte original de l'article 3.

70. M. ALVARO ALVAREZ (Uruguay) dit que l'on devrait conserver l'essence de l'article 3 élaboré par la Commission du droit international. La décision de limiter

le champ d'application du projet aux traités conclus entre Etats ne signifie pas qu'aucune des règles énoncées dans la convention ne pourra s'appliquer aux traités conclus par des sujets du droit international autres que les Etats. Cette décision ne porte aucunement atteinte à la valeur juridique des accords de ce genre, ni à celle des accords internationaux en forme non écrite. Par exemple, on ne saurait oublier la décision de la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire du Groenland oriental⁵. Un autre aspect de la valeur juridique des accords en forme non écrite s'est manifesté à propos de l'article 102 de la Charte des Nations Unies, qui impose aux Etats Membres l'obligation d'enregistrer les traités; le fait qu'un traité, écrit ou non, n'ait pas été enregistré ne signifie pas qu'il soit dépourvu de valeur juridique, mais simplement que les parties ne peuvent l'invoquer devant aucun organe des Nations Unies. On admet aussi, à titre interprétatif, que ces organes eux-mêmes peuvent invoquer le traité en question s'ils en ont connaissance.

71. La délégation de l'Uruguay estime que l'amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.41) pourrait aider à améliorer la rédaction du texte de la Commission, mais qu'on devrait le fondre avec l'amendement mexicain (A/CONF.39/C.1/L.65).

72. M. JAPOBI (Côte d'Ivoire) dit que sa délégation appuie sans réserve l'amendement du Gabon quant au fond (A/CONF.39/C.1/L.41), mais qu'elle espère que l'on pourra en remanier la forme. Cet amendement contient deux idées, à savoir que la convention ne porte atteinte ni à la valeur juridique des accords en question ni à l'application à ces accords des règles énoncées dans la convention. Or, il n'est pas logique de dire que la convention ne peut « porter atteinte » à l'application des accords, alors qu'il est nettement dit par ailleurs que ceux-ci sont exclus du champ de cette même convention. Peut-être le dernier membre de phrase de l'amendement devrait-il être rédigé de la façon suivante: « et ne s'opposent pas à l'application à ces accords des règles énoncées dans la présente convention ».

73. M. SUPHAMONGKHON (Thaïlande) dit que sa délégation pense qu'il serait imprudent de supprimer une partie quelconque d'un texte que la Commission du droit international a mis tant de soin à élaborer. Il demande aux auteurs des amendements de fond de les retirer et pense que le Comité de rédaction n'aura aucune difficulté à trouver un texte satisfaisant avec tous les amendements qui ne portent que sur des questions de forme.

74. M. BROCHES (Observateur de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement), prenant la parole sur l'invitation du Président, dit que la BIRD et l'IDA, qui lui est affiliée, sont parties à plus de 700 accords internationaux et qu'il y a pour elles un intérêt vital à sauvegarder l'essentiel de l'article 3, que certains des amendements proposés auraient pour effet de dénaturer gravement, sinon de détruire. Ainsi les amendements de la Suisse et du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.25 et L.41), quoique rédigés en des termes très différents, ont ceci de commun qu'ils suppriment la

formule limitative capitale qui se trouve à la fin de l'article. Si ces amendements étaient adoptés, l'article pourrait être paraphrasé comme suit: « Le fait que la convention ne s'applique pas aux accords en question ne porte pas atteinte à leur valeur juridique, ni à l'application à ces accords des règles de la convention. » Ce texte renfermerait une contradiction, car on voit mal comment le fait que la convention ne s'applique pas à certains accords pourrait éviter d'avoir une incidence sur l'application de ses dispositions à ces mêmes accords. En outre, les formules envisagées seraient incompatibles avec l'article premier sous sa forme actuelle; elles paraîtraient aboutir indirectement à ce que la Commission du droit international a refusé de faire directement lorsqu'elle a décidé de ne pas étendre le champ d'application de la convention proposée aux accords conclus par des organisations internationales. Certaines des règles énoncées dans la convention pourraient s'appliquer à ces accords, mais seulement à titre de règles du droit coutumier. Il est donc essentiel de conserver la formule restrictive à la fin du texte; sinon le champ de la convention se trouverait indirectement étendu aux traités conclus par des organisations internationales.

75. La Banque internationale prie donc instamment la Commission de conserver le texte de la Commission du droit international, qui a été rédigé avec une grande précision.

76. Le PRÉSIDENT dit que la majorité des membres de la Commission semblent être opposés aux amendements de la Chine et de l'Iran (A/CONF.39/C.1/L.14 et L.63) et favorables, dans leur ensemble, au maintien de l'article 3 dans sa forme originale. Il propose de renvoyer l'article 3 au Comité de rédaction avec les amendements de la Suisse, de l'Espagne, du Gabon, de l'Ethiopie et du Mexique (A/CONF.39/C.1/L.26, L.34, L.41, L.57 et L.65).

*Il en est ainsi décidé*⁶.

La séance est levée à 18 h 10.

⁶ Pour la suite des débats sur l'article 3, voir la 28^e séance.

HUITIÈME SÉANCE

Mardi 2 avril 1968, à 10 h 50

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 4 (Traité qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales ou qui sont adoptés au sein d'organisations internationales)¹

1. M. SAINT-POL (Observateur de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), pre-

⁵ C.P.J.I., Série A/B, n° 53.

¹ La Commission était saisie des amendements suivants: République socialiste soviétique d'Ukraine, A/CONF.39/C.1/L.12; Etats-