

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Deuxième session
9 avril – 22 mai 1969

Document:-
A/CONF.39/SR.7

Septième séance plénière

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

un succès sans précédent dans l'histoire du droit international.

Méthodes de travail de la Conférence et procédures à suivre pour la deuxième session

11. Le PRÉSIDENT déclare que les délégations du Ghana et de l'Inde ont présenté un projet de programme de travail pour la Commission plénière (A/CONF.39/L.2). S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Conférence décide d'adopter cette proposition.

Il en est ainsi décidé.

12. Le PRÉSIDENT attire l'attention des participants sur le mémorandum du Secrétaire général relatif aux méthodes de travail et aux procédures à suivre pour la deuxième session (A/CONF.39/12) et en particulier sur les paragraphes 13 et 14, qui donnent des précisions sur les heures et jours de travail de la Conférence. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Conférence approuve ces arrangements.

Il en est ainsi décidé.

13. Le PRÉSIDENT déclare qu'il est également proposé dans le mémorandum de confier l'élaboration du préambule au Comité de rédaction, qui soumettrait directement le texte à la Conférence plénière. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Conférence approuve cette procédure.

Il en est ainsi décidé.

14. Le PRÉSIDENT attire l'attention des participants sur la proposition contenue dans le mémorandum, selon laquelle le secrétariat pourrait, vers la fin de la Conférence, soumettre un texte d'Acte final au Comité de rédaction, qui ferait ensuite rapport sur ce texte à la Conférence plénière. S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Conférence approuve cette procédure.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 15 h 40.

SEPTIÈME SÉANCE PLÉNIÈRE

Lundi 28 avril 1969, à 10 h 45

Président : M. AGO (Italie)

Hommage à la mémoire du général Barrientos Ortuño, président de la République de Bolivie

Sur la proposition du Président, les représentants observent une minute de silence en hommage à la mémoire du général René Barrientos Ortuño, président de la République de Bolivie, qui vient de trouver la mort dans un accident d'avion.

1. M. ROMERO LOZA (Bolivie) remercie la Conférence de l'hommage qu'elle vient de rendre à la mémoire du général Barrientos Ortuño. Le Gouvernement bolivien sera informé sans délai de cette marque de sympathie.

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

RAPPORTS DE LA COMMISSION PLÉNIÈRE

2. Le PRÉSIDENT propose aux membres de la Conférence d'exprimer par des applaudissements leur gratitude à M. Elias, président de la Commission plénière, pour la fermeté, la souplesse et la courtoisie dont il a fait preuve dans l'accomplissement de la tâche délicate qui lui avait été confiée.

3. Le Président invite la Conférence à aborder l'examen des différents articles du texte avec la volonté d'arriver à mettre au point la convention sur le droit des traités à la plus grande satisfaction de tous. Il ne s'agit pas pour un groupe de remporter une victoire sur un autre; il s'agit d'assurer le succès de la Conférence.

4. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) rappelle comment se sont terminés les travaux de la Commission plénière et quel a été le sort réservé à plusieurs propositions présentées par certaines délégations. Malheureusement la position de principe de certains groupes n'a pas été prise en considération. La Conférence dispose encore d'un certain temps pour travailler et pour rendre ses travaux aussi efficaces que possible. La délégation soviétique entend contribuer dans toute la mesure possible au succès de la Conférence. Elle souhaite donc vivement que le Président fasse preuve d'initiative, afin que la Conférence puisse, avec la participation de certains groupes, utiliser le peu de possibilités qui restent encore pour mener à bien la tâche de codification du droit des traités. Il importe avant tout que la Conférence aboutisse à un résultat positif. M. Khlestov demande donc au Président d'essayer, avec la participation de représentants de certains groupes, de faire adopter certaines positions de principe qui ont été rejetées. La délégation de l'Union soviétique fera preuve de compréhension et s'efforcera d'aider le Président dans sa tâche.

5. Le PRÉSIDENT assure le représentant de l'Union soviétique qu'il fera tout son possible pour assurer le succès de la Conférence.

ARTICLES ADOPTÉS EN COMMISSION PLÉNIÈRE

6. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter les textes des articles 1 à 6 qui ont été adoptés par la Commission plénière et dont le libellé a été revu par le Comité de rédaction.

*Déclaration du Président du Comité de rédaction
sur les articles 1 à 6*

7. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) rappelle que la Commission plénière a adopté, au cours de ses travaux, le texte d'une série d'articles, mais que, sauf pour l'article premier, elle n'a adopté aucun titre. La tâche du Comité de rédaction est donc double. En ce qui concerne les textes adoptés par la Commission, il doit en coordonner et en revoir la rédaction conformément à l'article 48 du règlement intérieur de la Conférence. Pour ce qui est des titres, il doit en élaborer le libellé après avoir examiné les amendements qui s'y rapportent, qui lui ont été renvoyés par la Commission plénière.

8. Le Comité a déjà examiné le texte des articles 1 à 6 adoptés par la Commission plénière ainsi que les titres de ces articles et les titres des parties I et II et de la section 1 de la partie II.

9. En ce qui concerne les titres, le Comité a apporté les modifications suivantes : dans le texte anglais du titre de l'article premier, il a supprimé le mot "the" devant le mot "scope". S'inspirant d'un amendement du Gabon (A/CONF.39/C.1/L.42), le Comité a simplifié le titre de l'article 4. Il a aussi abrégé le titre de l'article 6 en supprimant, après "pleins pouvoirs", les mots "pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités". Il lui a semblé, en effet, que ces mots étaient inutiles, puisque la section dans laquelle figure l'article 6 a pour titre "Conclusion des traités".

10. En ce qui concerne la rédaction des articles eux-mêmes, le Comité a apporté quelques modifications. Dans l'article 2, au début de l'alinéa c du paragraphe 1, le Comité a remplacé l'expression "désignant une personne" par "désignant une ou plusieurs personnes". Il arrive en effet dans la pratique qu'un Etat désigne plusieurs personnes pour le représenter. Dans le texte de l'article 6, à la fin de l'alinéa b du paragraphe 1, le Comité a remplacé les mots "de ne pas les requérir" par les mots "de ne pas exiger des représentants la production de pleins pouvoirs". Le but de cette modification est d'indiquer clairement que personne ne peut se prévaloir de l'alinéa b pour agir au nom d'un Etat, en ce qui concerne la conclusion d'un traité, s'il n'a pas la qualité de représentant de cet Etat.

11. Le représentant du Ghana a proposé (A/CONF.39/L.7) de remanier l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 6. Constatant que cet amendement rend le texte plus clair, le Comité de rédaction l'a accepté.

12. Le PRÉSIDENT invite la Conférence à examiner les textes des différents articles adoptés en Commission plénière.

Article premier¹

Portée de la présente Convention

La présente Convention s'applique aux traités entre Etats.

13. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) rappelle que cet article dispose que la convention ne s'applique qu'aux traités entre Etats. La délégation britannique accepte cette limitation; elle tient cependant à souligner que cela ne signifie pas que le droit des traités ne régit pas les traités conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international, ou entre ces autres sujets du droit international, quel que soit leur statut ou leur caractère. L'article 3 du projet de convention souligne ce point.

14. Parmi les catégories de traités qui ne rentrent pas dans le champ d'application de la présente convention, on trouve les accords conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Or les accords de ce genre augmentent en nombre et prennent de plus en plus d'importance. C'est pourquoi la délégation britannique accueille avec satisfaction le projet de résolution présenté par la Commission plénière, qui recommande à l'Assemblée générale de renvoyer à la Commission du droit international l'étude de la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Si cette résolution est adoptée², c'est à la Commission du droit international et à l'Assemblée générale qu'il appartiendra de déterminer la priorité à donner à cette question dans le programme futur de la Commission. Il faut espérer que la question bénéficiera d'un rang de priorité suffisant pour permettre d'achever les travaux de la Conférence. Il faudrait également que la Commission du droit international, en étudiant cette question, travaille en étroite coopération avec les organisations internationales dont l'expérience et la connaissance de certains problèmes constituent pour ses travaux une base indispensable.

Par 98 voix contre zéro, l'article premier est adopté.

Article 2³

Expressions employées

1. Aux fins de la présente Convention :

a) l'expression "traité" s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière;

¹ Pour les débats sur l'article premier en commission plénière, voir les 2e, 3e et 11e séances.

² La résolution a été adoptée à la 32e séance plénière.

³ Pour les débats sur l'article 2 en commission plénière, voir les 4e, 5e, 6e, 87e et 105e séances. La Conférence en séance plénière était saisie d'un amendement de la Belgique (A/CONF.39/L.8).

b) les expressions “ratification”, “acceptation”, “approbation” et “adhésion” s’entendent, selon le cas, de l’acte international ainsi dénommé par lequel un Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité;

c) l’expression “pleins pouvoirs” s’entend d’un document émanant de l’autorité compétente d’un Etat et désignant une ou plusieurs personnes pour représenter l’Etat pour la négociation, l’adoption ou l’authentification du texte d’un traité, pour exprimer le consentement de l’Etat à être lié par un traité, ou pour accomplir tout autre acte à l’égard du traité;

d) l’expression “réserve” s’entend d’une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l’effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat;

e) l’expression “Etat ayant participé à la négociation” s’entend d’un Etat ayant participé à l’élaboration et à l’adoption du texte du traité;

f) l’expression “Etat contractant” s’entend d’un Etat qui a consenti à être lié par le traité, que le traité soit entré en vigueur ou non;

g) l’expression “partie” s’entend d’un Etat qui a consenti à être lié par le traité et à l’égard duquel le traité est en vigueur;

h) l’expression “Etat tiers” s’entend d’un Etat qui n’est pas partie au traité;

i) l’expression “organisation internationale” s’entend d’une organisation intergouvernementale.

2. Les dispositions du paragraphe 1 concernant les expressions employées dans la présente Convention ne préjudicient pas à l’emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans le droit interne d’un Etat.

15. M. ESCUDERO (Equateur) dit que le Comité de rédaction propose pour cet article le titre “Expressions employées”. Cela pourrait laisser supposer que les différents paragraphes de l’article contiennent des définitions. Il serait donc préférable que le Comité revoie la question et modifie le titre de façon à indiquer clairement qu’il ne s’agit pas de définitions, particulièrement en ce qui concerne l’alinéa a, sur lequel la délégation équatorienne avait proposé un amendement de fond.

16. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) précise qu’il ne s’agit pas de définitions valables pour tous les cas, ainsi qu’il ressort de la phrase introductive du paragraphe 1, où il est dit “Aux fins de la présente convention”. Dans cet article, on se borne à expliquer le sens de certains termes employés dans la convention afin de faciliter la tâche de ceux qui auront à interpréter cet instrument.

17. Le PRÉSIDENT dit qu’il s’agit d’un article qui figure dans toutes les conventions de codification du droit international et qui n’a pas pour objet de donner des définitions. Le langage employé a pour but d’éviter le danger qui vient d’être signalé par le représentant de l’Equateur. Il serait donc préférable de ne pas s’écarter du texte employé dans d’autres conventions. En effet, si les futurs interprètes constataient des différences entre la convention sur le droit des traités et d’autres conventions, ils se demanderaient quelles sont les raisons qui ont motivé ces différences et il pourrait en résulter des difficultés d’interprétation. Par exemple, on pourrait en déduire que, dans la Convention sur les relations diplomatiques, on a voulu donner des définitions, ce qui n’est certainement pas

le cas. Le Comité de rédaction pourrait donc encore examiner la question.

18. M. DENIS (Belgique) présente l’amendement de sa délégation au paragraphe 2 de l’article 2 (A/CONF.39/L.8). Il s’agit d’un amendement de pure forme. Le terme “ne préjudicant pas à l’emploi” ne semble pas approprié. Il serait préférable d’employer une expression plus neutre telle que “n’influent pas sur l’utilisation”.

19. Le PRÉSIDENT dit qu’il se demande si les mots “qui peut leur être donné”, au paragraphe 2, ne devraient pas être mis au pluriel. Il semble en effet qu’il s’agisse de l’emploi et du sens qui peuvent être donnés aux expressions en question dans le droit interne d’un Etat.

20. M. DENIS (Belgique) estime que tout dépend de l’idée qu’on a voulu exprimer. Il est possible qu’on n’ait voulu parler que du sens qui peut être donné à ces expressions dans le droit interne d’un Etat.

21. Le PRÉSIDENT fait observer que, de toute façon, la Conférence ne peut voter dès maintenant sur l’article 2 qui pourra être modifié par la suite compte tenu des décisions prises par la Conférence sur différents articles et notamment sur les clauses finales. Il propose que le Comité de rédaction réexamine le texte de cet article à la lumière des différentes observations qui ont été faites.

Il en est ainsi décidé⁴.

Article 3⁵

Accords internationaux n’entrant pas dans le cadre de la présente Convention

Le fait que la présente Convention ne s’applique ni aux accords internationaux conclus entre des Etats et d’autres sujets du droit international ou entre ces autres sujets du droit international, ni aux accords internationaux qui n’ont pas été conclus par écrit, ne porte pas atteinte :

a) à la valeur juridique de tels accords;

b) à l’application à ces accords de toutes règles énoncées dans la présente Convention auxquelles ils seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite convention;

c) à l’application de la Convention aux relations entre Etats régies par des accords internationaux auxquels sont également parties d’autres sujets du droit international.

Par 102 voix contre zéro, l’article 3 est adopté.

Article 4⁶

Traités constitutifs d’organisations internationales et traités adoptés au sein d’une organisation internationale

La présente Convention s’applique à tout traité qui est l’acte constitutif d’une organisation internationale et à tout traité adopté

⁴ Pour la suite des débats sur l’article 2 et son adoption, voir la 28e séance plénière.

⁵ Pour les débats sur l’article 3 en commission plénière, voir les 6e, 7e et 28e séances.

⁶ Pour les débats sur l’article 4 en commission plénière, voir les 8e, 9e, 10e et 28e séances.

La Conférence en séance plénière était saisie d’un amendement de la Roumanie (A/CONF.89/L.9).

au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation.

22. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) déclare que sa délégation approuve le texte de l'article 4 tel qu'il a été adopté par la Commission plénière et tel qu'il est présenté par le Comité de rédaction. Cet article traite de la question très importante des traités qui sont des actes constitutifs d'une organisation internationale ou qui sont adoptés au sein d'une organisation internationale. Il ne fait aucun doute que la Conférence, en essayant de fixer le droit des traités conclus entre Etats, doit respecter les règles particulières qui régissent l'adoption ou l'élaboration des traités adoptés au sein des organisations internationales. La délégation britannique tient donc à souligner l'importance qu'elle attache à la phrase "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation". A la première session de la Conférence, cette délégation avait proposé (A/CONF.39/C.1/L.39) d'ajouter les mots "et toute pratique établie" après les mots "règle pertinente", afin d'indiquer clairement que le mot "règle" ne devait pas s'entendre dans un sens trop restrictif. La délégation britannique n'a pas insisté pour que cet amendement soit mis aux voix, parce que le Président du Comité de rédaction a fait savoir, à la 28e séance de la Commission plénière, que le Comité avait estimé que le terme "règle" s'appliquait aussi bien aux règles écrites qu'aux règles coutumières non écrites. C'est compte tenu de cette interprétation du dernier membre de phrase de l'article 4 que la délégation britannique votera en faveur de cet article.

23. M. GROEPER (République fédérale d'Allemagne) rappelle que, lors du débat sur l'article 4, à la 9e séance de la Commission plénière, la délégation allemande avait émis certains doutes, d'abord, quant à l'utilité même de cet article et, ensuite, quant à la réserve qu'il contient et qui lui avait paru trop générale. L'article 4 se rapporte en effet à deux catégories très différentes de traités qui n'entraînent pas l'application des mêmes règles de la convention. Le texte de cet article, tel qu'il a été adopté par la Commission plénière à la première session de la Conférence, permet à la délégation allemande de donner maintenant son adhésion à cette disposition.

24. D'un point de vue plus général, M. Groepper fait remarquer que le projet adopté par la Commission du droit international, puis par la Commission plénière, ne contient aucune disposition stipulant dans quelle mesure la convention présentera un caractère dispositif, c'est-à-dire dans quelle mesure les parties à un traité particulier pourront y déroger par consentement mutuel. Au cours des débats de la Commission plénière, plusieurs orateurs ont affirmé que les règles du droit international sont toujours d'ordre dispositif, à moins qu'il ne s'agisse de normes impératives appartenant au *jus cogens*. La convention sur le droit des traités aurait donc un caractère dispositif dans la mesure où elle ne codifie pas le *jus cogens*. M. Groepper renvoie notamment aux déclarations faites à propos de l'article 4 par les représentants de la Suède et de la Suisse, respectivement à la 8e et à la 9e séance de la Commission plénière; il rappelle aussi les déclarations faites par l'Expert-conseil et

le représentant du Royaume-Uni lors de l'examen de l'article 63, à la 74e séance de la Commission plénière.

25. Le texte du projet de convention peut cependant susciter des doutes à ce sujet. En maints endroits, il est dit que certains articles ne s'appliqueront à un traité particulier que si ce traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement. De plus, il y a l'article 4, qui prévoit une exception générale pour les actes constitutifs des organisations internationales et les traités adoptés au sein d'une organisation internationale. On pourrait en déduire que les Etats parties à la convention ne seront pas libres de déroger par consentement mutuel aux dispositions de cette dernière qui ne contiennent pas expressément une clause de dérogation. En fait, une telle restriction n'existe que pour les règles de la convention qui codifient le *jus cogens*. Or, la Commission du droit international a dit elle-même, dans son commentaire de l'article 50, que la plupart des règles générales du droit international n'ont pas le caractère de *jus cogens*. On ne saurait donc prétendre qu'en l'absence d'une clause de dérogation et du fait de l'absence d'une telle clause une règle de la convention appartienne au *jus cogens*. Bien au contraire, on admet que toute dérogation est possible, même en l'absence d'une clause à cet effet, sauf s'il est établi que la règle en question codifie le *jus cogens*.

26. Dans ces conditions, on pourrait se demander si les restrictions particulières ou la restriction générale de l'article 4 sont bien nécessaires. La délégation allemande répond par l'affirmative car ces clauses, si elles ne sont théoriquement pas indispensables, n'en contribueront pas moins à rendre la convention plus claire et à en faciliter l'application. La délégation allemande votera donc en faveur de l'article 4 et des autres clauses de dérogation.

27. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) craint que le libellé de l'article 4 ne soit pas parfaitement clair; la réserve énoncée à la fin de l'article, c'est-à-dire "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation", ne peut s'appliquer logiquement qu'à "tout traité adopté au sein d'une organisation internationale" et non pas à "l'acte constitutif d'une organisation internationale" car, au moment de l'élaboration d'un tel acte constitutif, il n'existe pas encore de "règles" propres à cette organisation. Le Comité de rédaction pourrait peut-être se charger de remanier le texte et d'étudier la possibilité de dire, par exemple : "sous réserve de toute règle pertinente d'une organisation internationale."

28. En tout état de cause, il demeure entendu pour la délégation de l'Union soviétique que, indépendamment des règles pertinentes de l'organisation internationale visée, les dispositions de la partie V de la convention sur le droit des traités qui présentent un caractère de *jus cogens* seront toujours applicables.

29. Le PRÉSIDENT n'est pas certain que l'observation du représentant de l'Union soviétique soit exclusivement d'ordre rédactionnel. Il est exact qu'au moment de l'élaboration d'un acte constitutif les règles pertinentes de

l'organisation intéressée n'existent pas encore, mais il se peut aussi qu'au moment même de la création d'un acte constitutif, on pose certaines règles. Or, la convention sur le droit des traités vise non seulement la création des traités mais également leur vie future. Il pourrait se produire que l'acte constitutif d'une organisation internationale contienne, par exemple, des règles d'interprétation qui s'écarteraient de celles que pose la convention, et le dernier membre de phrase de l'article 4 ("sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation") s'appliquerait alors à l'acte constitutif, et non pas seulement à tout traité adopté ultérieurement au sein de l'organisation. Le texte proposé est donc assez souple pour s'adapter à tous les cas possibles, et peut-être n'y a-t-il pas lieu de le préciser davantage.

30. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) n'insiste pas sur ses suggestions étant donné la nécessité de préserver une certaine souplesse. Il tient cependant à rappeler que les dispositions pertinentes de la convention qui présentent un caractère impératif s'appliqueront dans tous les cas.

31. M. VOICU (Roumanie) dit qu'il voudrait proposer un amendement purement rédactionnel tendant à éviter la répétition des mots "organisation" ou "internationale". L'article 4 serait ainsi libellé : "La présente convention s'applique à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale et à tout traité adopté au sein d'une telle organisation sous réserve de toute règle pertinente de celle-ci."

32. Le PRÉSIDENT dit qu'il renvoie l'amendement de la Roumanie au Comité de rédaction.

33. M. BILOA TANG (Cameroun) déclare qu'il souscrit aux observations du représentant du Royaume-Uni sur les règles écrites et les règles coutumières. Le Gouvernement camerounais ne s'estimera lié par des règles coutumières que dans la mesure où elles auront été acceptées par l'immense majorité des Etats même si elles sont censées constituer des normes impératives du droit international. C'est sous cette réserve que la délégation camerounaise approuvera l'article 4.

Par 102 voix contre zéro, avec une abstention, l'article 4 est adopté⁷.

Article 5⁸

Capacité des Etats de conclure des traités

1. Tout Etat a la capacité de conclure des traités.

2. Les membres d'une union fédérale peuvent avoir la capacité de conclure des traités si cette capacité est admise par la constitution fédérale et dans les limites indiquées dans ladite constitution.

34. M. WERSHOF (Canada) déclare que sa délégation a les réserves les plus formelles à formuler sur le paragraphe 2

⁷ Le Comité de rédaction n'a proposé d'apporter aucune modification au libellé de l'article 40. Voir la 29^e séance plénière.

⁸ Pour les débats sur l'article 5 en commission plénière, voir les 11^e, 12^e et 28^e séances.

de l'article 5, concernant la capacité de conclure des traités impartie aux membres d'une union fédérale, tant du point de vue politique que d'un point de vue strictement juridique.

35. La question est à l'étude, au sein de la Commission du droit international, depuis 1950 et, dès le départ, elle a suscité des controverses prolongées. A la 779^e séance de la Commission du droit international, le Rapporteur spécial a proposé de supprimer radicalement, dans le projet de convention, toute disposition relative à la capacité de conclure des traités⁹. En définitive, sur les vingt-cinq membres de la Commission, sept seulement ont approuvé la disposition qui fait désormais l'objet du paragraphe 2 de l'article 5 du projet de convention sur le droit des traités.

36. A la première session de la Conférence, cette disposition a fait l'objet de deux votes et, dans les deux cas, la Commission plénière ne l'a retenue qu'à une faible majorité¹⁰.

37. Il est donc clair que la disposition énoncée au paragraphe 2 de l'article 5 a toujours donné lieu à des divergences de vues parmi les juristes les plus éminents et n'a jamais pu recueillir ne fût-ce que la majorité simple des voix parmi les juristes ou les délégations appelés à se prononcer.

38. En outre, non seulement cette disposition, sous la forme sous laquelle elle est énoncée, est peu satisfaisante du point de vue strictement juridique, mais encore elle ne rentre pas dans le cadre de la convention en cours d'élaboration.

39. Initialement, cette disposition a été insérée dans le projet de convention de la Commission du droit international alors que ce projet était censé régir la capacité de conclure des traités dont jouissent non seulement les Etats, mais aussi d'autres sujets de droit international, notamment les organisations internationales. Cependant, par la suite, la Commission a décidé de limiter le projet de convention aux traités conclus entre Etats; mais la disposition relative à la capacité de conclure des traités des membres d'une union fédérale a été maintenue. Or, la Commission du droit international utilisait le mot "Etat" en deux sens différents dans chacun des deux paragraphes de l'article 5. A sa première session, la Conférence a reconnu qu'au sens de l'article premier et du paragraphe 1 de l'article 5 le mot "Etat" désignait l'Etat souverain indépendant, et, reconnaissant que les membres d'un Etat fédéral ne sont pas des Etats en ce sens, la Commission plénière a supprimé le mot "Etat" au paragraphe 2 de l'article 5. Par suite, une disposition relative à la capacité de conclure des traités de ces entités sort du champ d'application de la convention tel qu'il est défini à l'article premier, comme en sortirait toute disposition relative à la capacité de conclure des traités

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1965, vol. I, p. 25.

¹⁰ Voir la 12^e séance de la Commission plénière, par. 47, et la 28^e séance, par. 40.

d'une organisation internationale, ou de toute autre entité qui n'est pas un Etat souverain indépendant.

40. Par ailleurs, on est fondé à se demander si le paragraphe 2 de l'article 5 pose un principe juridique utile dans l'intérêt des bonnes relations conventionnelles. Sans mettre le moins du monde en doute la pertinence des dispositions des constitutions fédérales aux termes desquelles certains Etats fédéraux autorisent, dans les limites de leur constitution et sous réserve d'un contrôle fédéral qui s'exerce sous diverses formes, les éléments constitutifs de la fédération à conclure des accords avec des Etats souverains, la délégation canadienne estime néanmoins que la disposition correspondante, telle qu'elle est énoncée au paragraphe 2 de l'article 5, est dangereusement incomplète. Pour qu'un des éléments constitutifs d'un Etat fédéral ait véritablement la compétence de conclure des traités, il faut que deux conditions soient remplies au préalable, et remplies à la fois : ce doit être l'Etat fédéral qui confère cette compétence, et cette compétence doit avoir été reconnue par d'autres Etats souverains. Or, s'agissant de la première condition, la disposition énoncée au paragraphe 2 de l'article 5 pose à tort que la constitution est seule déterminante, ce qui ne tient pas compte de la pratique de certains Etats fédéraux qui consiste, tant sur le plan interne que sur le plan international, à procéder constamment à la révision de la constitution par des décisions judiciaires. En outre, la disposition du paragraphe 2 de l'article 5 ne dit pas qui doit porter la responsabilité de la violation des obligations conventionnelles d'un Etat fédéral par l'un de ses éléments constitutifs. On pourrait rétorquer que la convention sur le droit des traités exclut explicitement de son champ d'application toutes les questions relatives à la responsabilité des Etats; il existe néanmoins, indépendamment de la convention, tout un ensemble de règles de droit international qui régissent la responsabilité des Etats souverains en cas de violation de leurs obligations contractuelles; mais il n'existe pas de règles semblables pour les traités conclus par les membres d'un Etat fédéral. Les débats de la Commission du droit international sur la question montrent que les juristes ne s'accordent guère à ce sujet.

41. De plus, le paragraphe 2 de l'article 5 est également incomplet en ce sens que, s'il pose que la capacité de conclure des traités doit être admise par la constitution fédérale et dans les limites indiquées par cette dernière, il ne dit pas que l'Etat fédéral seul est compétent pour interpréter sa propre constitution. On courrait donc le risque de voir s'établir une pratique totalement inacceptable : un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies s'arrogerait le droit d'interpréter la constitution d'un autre Etat Membre qui se trouverait être un Etat fédéral. Sans doute, le danger ne serait-il pas grand pour les fédérations dont la constitution est intégralement écrite et contient des dispositions expresses sur la conclusion des traités; mais le danger serait réel et fort grave pour les cas où, comme au Canada, la constitution est en grande partie non écrite et où la pratique constitutionnelle revêt autant d'importance que les textes. C'est sans doute le défaut majeur du paragraphe 2 de l'article 5 que de ne pas tenir compte de ce problème.

42. Plusieurs représentants ont fait observer que l'on voit, dans la pratique, les membres de certaines unions fédérales conclure des traités, et que la convention doit donc en tenir compte. En effet, dans les limites de leur constitution et sous réserve d'un certain contrôle fédéral qui s'exerce dans presque tous les cas, certains Etats fédéraux autorisent leurs membres à conclure divers types d'accords internationaux; la pratique est depuis longtemps acceptée en droit international et n'a du reste nullement besoin d'être sanctionnée par l'adoption du paragraphe 2 de l'article 5. La délégation canadienne ne met en doute ni le caractère légal de ces pratiques, ni l'intérêt qu'elles peuvent présenter. Du reste le Canada, où la constitution ne prévoit pas que les provinces puissent prendre de telles initiatives, a néanmoins autorisé, par le moyen d'accords-cadres passés entre le Canada et d'autres Etats souverains, la conclusion de divers accords entre ses provinces et lesdits Etats. Cependant la pratique des Etats ne confirme nullement la règle sous la forme particulière et incomplète que lui donne le paragraphe 2 de l'article 5, qui autoriserait d'autres Etats à interpréter la constitution d'une union fédérale.

43. Le seul véritable remède aux dangereuses carences de cette disposition consisterait à supprimer le paragraphe. Il faut espérer que les Etats non fédéraux n'insisteront pas pour imposer aux Etats fédéraux une règle qui concerne ceux-ci en particulier et à laquelle ces Etats fédéraux sont opposés dans leur grande majorité. Supprimer le paragraphe 2 de l'article 5 ne porterait aucunement atteinte aux droits existants des membres d'un Etat fédéral quelconque alors que, d'un autre côté, de nombreux Etats fédéraux ont fait savoir, lors de la première session, qu'une disposition de cet ordre était inutile et peu judicieuse.

44. Le représentant du Canada ne fait porter ses objections que sur le paragraphe 2 de l'article 5; il n'ignore pas que de nombreuses délégations accordent beaucoup d'importance au paragraphe 1, et la délégation canadienne n'a pas l'intention de faire opposition à cette disposition. Le paragraphe 1 concerne les Etats souverains, alors que le paragraphe 2 concerne des entités dont la Conférence, en supprimant, à sa première session, le terme "Etat" dans ce paragraphe, a reconnu qu'elles ne constituaient pas des Etats souverains. Le paragraphe 1 et le paragraphe 2 de l'article 5 sont donc des dispositions parfaitement distinctes, ce dont témoigne le fait qu'à la Commission du droit international, comme à la Commission plénière, le paragraphe 2 ait toujours été mis aux voix séparément. Dans ces conditions, la délégation canadienne demande que, conformément à l'article 40 du règlement intérieur de la Conférence, le paragraphe 2 de l'article 5 soit disjoint. Au cas où cette demande serait agréée, la délégation canadienne voterait contre le paragraphe 2, et elle espère que celui-ci n'obtiendra pas la majorité requise pour être maintenu dans la convention. Au cas, sans doute improbable, où le vote séparé sur le paragraphe 2 serait refusé, la délégation canadienne estime qu'alors l'article 5 tout entier devrait être supprimé, car les dangers du paragraphe 2 l'emportent de loin sur les avantages du paragraphe 1.

45. M. MARESCA (Italie) fait observer, au sujet du paragraphe 2, que toutes les règles de la convention sont

fondées sur la notion de personnalité juridique. Seules les entités pourvues de la personnalité juridique ont la capacité de conclure des traités internationaux. Les membres d'une union fédérale, par définition, ne sont pas des sujets de droit international, alors que les éléments d'une confédération possèdent cette qualité.

46. La délégation italienne exprime des doutes sur le fondement juridique du paragraphe 2, qui, à son avis, n'est pas indispensable. Certes, les membres de certaines unions fédérales peuvent passer des accords internationaux, mais la portée de tels accords est limitée et leur importance n'a qu'un caractère local ou provincial; cette capacité ne découle pas de règles du droit international et, si le paragraphe 2 est supprimé, les membres de ces unions fédérales pourront continuer à passer des accords de ce genre.

47. En outre, l'expression "si cette capacité est admise par la constitution fédérale" n'est pas claire : s'agit-il de la constitution écrite ou de la constitution de fait, qui se renouvelle constamment? Cette expression pourrait susciter de graves différends, car on sait que les Etats se refusent à admettre toute discussion avec d'autres Etats au sujet de leur constitution.

48. Une situation juridique dangereuse peut se présenter si une union fédérale s'oppose à la conclusion d'un traité par l'un de ses membres et si ce dernier refuse d'admettre l'objection. L'histoire diplomatique fournit des exemples de situations de ce genre.

49. Le représentant de l'Italie serait favorable à la suppression du paragraphe 2.

50. M. WARIOBA (République-Unie de Tanzanie) rappelle que sa délégation avait appuyé, au cours de la première session de la Conférence, l'amendement de l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.2), qui permettait de rendre plus clair le texte du paragraphe 2 tel qu'il avait été proposé par la Commission du droit international. La délégation de la République-Unie de Tanzanie s'était opposée à la suppression du paragraphe 2 de l'article 5 dans l'espoir que le Comité de rédaction en améliorerait le libellé. Or, le Comité de rédaction n'a pas modifié le texte du paragraphe 2 de l'article 5, et c'est la raison pour laquelle la délégation de la République-Unie de Tanzanie s'est abstenue lors du vote sur ce paragraphe.

51. Le paragraphe 2 peut susciter de graves difficultés. En effet, en cas de différend, certains Etats pourraient être impliqués dans la tentative inopportune de reviser la constitution d'un autre Etat.

52. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) rappelle que, à la 12e séance de la Commission plénière, la délégation des Etats-Unis avait déclaré qu'à son avis l'article 5 était inutile. Tout d'abord, le paragraphe 1 de cet article ne fait qu'énoncer ce qui résulte tacitement des articles 1 et 2 de la convention. Cependant, comme certaines délégations ont fait savoir qu'elles tenaient beaucoup à l'insertion de cette

disposition, les Etats-Unis ont décidé de ne pas s'opposer à son adoption.

53. Quant au paragraphe 2, il pose des problèmes différents : il prévoit que la capacité de conclure des traités des membres d'un Etat fédéral est déterminée par référence à la constitution de cet Etat fédéral. Or, les constitutions des Etats fédéraux sont de droit interne et leur interprétation relève exclusivement de la compétence des juridictions internes de l'Etat fédéral. Si la Conférence adoptait le paragraphe 2 de l'article 5, on pourrait en déduire, tacitement du moins, qu'un Etat qui envisage de conclure un traité avec l'un des membres d'une union fédérale peut se croire en droit d'interpréter la constitution de cet Etat fédéral.

54. Un certain nombre d'Etats fédéraux représentés à la Conférence ont dit que le maintien du paragraphe 2 créerait pour eux de sérieuses difficultés. Les Etats-Unis, qui sont un Etat fédéral, comprennent parfaitement ces problèmes. Par ailleurs, aucun Etat n'a prouvé, ni à la première session ni à la deuxième, que l'insertion du paragraphe 2 fût indispensable pour éviter des difficultés.

55. En outre, ce paragraphe 2 laisse beaucoup trop de questions sans réponse. Vu les différences d'ordre constitutionnel qui existent d'un Etat fédéral à l'autre, on ne verra pas toujours bien quand le paragraphe 2 devra s'appliquer. La délégation des Etats-Unis est convaincue que le paragraphe 2 susciterait tôt ou tard des difficultés, non seulement pour les Etats fédéraux, mais aussi pour d'autres Etats désireux de conclure des traités avec les membres des unions fédérales.

56. En 1965, le Rapporteur spécial de la Commission du droit international, aujourd'hui expert-conseil auprès de la Conférence, a proposé de supprimer la disposition particulière relative aux Etats fédéraux. Cette proposition est judicieuse, non seulement pour les motifs invoqués par le représentant des Etats-Unis, mais aussi compte tenu de l'analyse présentée par le représentant du Canada.

57. Celui-ci a demandé que le paragraphe 2 de l'article 5 soit mis aux voix séparément; la délégation des Etats-Unis appuie cette demande. Si la majorité de la Conférence la suit dans cette voie, la délégation des Etats-Unis votera contre le maintien du paragraphe 2. D'autre part, si la demande du représentant du Canada était rejetée, les Etats-Unis se verraient dans l'obligation de voter contre l'article 5 dans son ensemble.

58. M. GONZALEZ-GALVEZ (Mexique) dit que, d'un point de vue doctrinal, il n'est pas nécessaire de faire figurer dans la convention une disposition concernant la capacité des Etats de conclure des traités. En effet, cette capacité est un attribut essentiel de la personnalité internationale et cet élément est sous-entendu dans les articles 1 et 2 de la convention. En outre, on doit reconnaître que la présence du paragraphe 2 de l'article 5 présenterait un danger pour certains Etats, au lieu que sa suppression ne porterait pas atteinte à la situation des pays qui permettent à leurs

éléments constitutifs de conclure des traités. C'est pourquoi la délégation mexicaine votera pour la suppression de l'article 5 dans son ensemble. Cependant, comme c'est, à son avis, le paragraphe 2 de cet article qui présente les inconvénients les plus graves, elle appuie la proposition de disjonction des deux paragraphes.

59. M. GROEPPER (République fédérale d'Allemagne) dit que le paragraphe 2 de l'article 5 présente pour l'Allemagne, qui est un Etat fédéral, une importance particulière; il tient donc à préciser, une fois de plus, la position de son gouvernement, bien que sa délégation se soit déjà élevée contre l'inclusion dudit article 5 lors de la première session.

60. En vertu de l'article premier, la convention ne s'applique qu'aux traités entre Etats. Or, les membres d'une fédération, même si la loi leur reconnaît une certaine capacité de conclure des accords internationaux, comme c'est le cas dans la République fédérale d'Allemagne, ne sauraient être assimilés aux Etats d'une façon générale : cela est aussi vrai dans le domaine du droit des traités que dans celui du droit international général.

61. M. Groepper fait observer, pour expliquer son opposition, que si un membre d'une union fédérale agissait en matière de traités internationaux en dehors des limites imposées par la constitution fédérale, les dispositions des articles 7 et 43 ne seraient guère applicables du fait qu'il ne s'agirait pas d'une simple violation d'une disposition constitutionnelle mais d'un acte relevant du droit international et accompli par une entité ne possédant pas la personnalité juridique pour le faire. L'acte serait donc nul. Cet exemple montre que le paragraphe 2 de l'article 5 du projet est en contradiction avec l'article premier. A l'appui de sa thèse, M. Groepper cite l'ouvrage de M. Helmut Steinberger intitulé "Constitutional subdivisions of States or Unions and their Capacity to conclude Treaties: Comments on article 5, paragraph 2, of the ILC's 1966 Draft Articles on the Law of Treaties"¹¹.

62. De plus, même si un membre d'une fédération est compétent pour agir sur le plan international, l'interprétation de la constitution fédérale risque de soulever des contestations qui pourraient amener un Etat tiers ou une instance internationale à interpréter la constitution en cause, ce qui serait hautement indésirable et pourrait être lourd de conséquences. Le risque de voir apparaître une situation de ce genre serait accru par l'inclusion d'une clause fédérale générale telle que celle du paragraphe 2 de l'article 5.

63. Enfin, M. Groepper estime que le texte du paragraphe 2 de l'article 5, tel qu'il a été adopté par la Commission du droit international et la Commission plénière à la première session de la Conférence, introduit avec l'expression "union fédérale" une notion peu claire et difficile à interpréter. D'après son propre commentaire, la Commission du droit international a employé ce terme dans

le sens d'Etat fédéral. Or, il est difficile de déterminer quelles constitutions sont vraiment fédérales. M. Groepper doute que l'expression "union fédérale" dans le sens "d'Etat fédéral" couvre toutes les formes d'Etat fédéral.

64. Si la délégation de la République fédérale d'Allemagne est contre l'inclusion du paragraphe 2 de l'article 5 dans la convention, elle ne conteste nullement la capacité des membres d'une fédération en matière internationale dans les limites et la forme prévues par la constitution de la fédération à laquelle ils appartiennent. Le rejet de l'article 2 ne porterait nullement préjudice à cette capacité.

65. M. NASCIMENTO e SILVA (Brésil) rappelle que la République fédérative du Brésil se compose de 22 Etats qui correspondent aux provinces de l'ancien Empire. L'article 5, notamment le paragraphe 2, revêt donc un intérêt particulier pour ce pays. Or, l'article 5 paraît employer le mot Etat dans deux sens différents : le sujet de droit international et le membre d'une union fédérale.

66. A la première session de la Conférence, le vote sur le paragraphe 2 n'a pas été concluant, et la plupart des Etats directement intéressés, c'est-à-dire les Etats fédéraux, se sont opposés à l'inclusion d'un paragraphe de ce genre. Cependant, en raison de l'opposition des Etats que ce problème n'intéressait pas directement, l'amendement de l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.2) a été rejeté. La délégation de la République fédérale d'Allemagne s'est prononcée contre le paragraphe 2 et elle a signalé que les droits des Länder en matière de conclusion des traités étaient très limités. A la 12e séance, le représentant de la République socialiste soviétique de Biélorussie a déclaré que le paragraphe 2 "est conforme à la législation et à la pratique de la RSS de Biélorussie". La délégation brésilienne n'est pas compétente pour interpréter la capacité de conclure des traités d'autres Etats, mais, à son avis, lorsque la RSS de Biélorussie signe des traités, elle se fonde sur le paragraphe 1, et non sur le paragraphe 2. Il est inconcevable qu'un Etat qui a signé la Charte des Nations Unies et qui a participé à des conférences internationales sur un pied d'égalité avec d'autres Etats puisse être considéré de la même façon que les membres d'une union fédérale ou les Länder qui ne jouissent que de droits restreints. En effet, les provinces ou les membres d'une union fédérale ne peuvent ni faire partie des organisations internationales ni signer des traités comme la convention sur le droit des traités.

67. Il n'y a qu'une interprétation acceptable du paragraphe 2 : c'est que seuls les tribunaux internes, en général la Cour suprême, sont compétents pour interpréter la formule "dans les limites indiquées dans ladite constitution". Il est exclu qu'un gouvernement étranger puisse donner un avis sur des problèmes qui relèvent de la législation interne, car cela constituerait une ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat.

68. Le paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention des Nations Unies sur les relations diplomatiques¹² dispose

¹¹ Voir *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 27 (1967), p. 425.

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 121.

notamment que “toutes les affaires officielles traitées avec l’Etat accréditaire, confiées à la mission par l’Etat accréditant, doivent être traitées avec le Ministère des affaires étrangères de l’Etat accréditaire ou par son intermédiaire, ou avec tel autre ministère dont il aura été convenu”. Il ressort donc clairement de cet article qu’aucun gouvernement étranger ne peut conclure de traités avec les membres d’une union fédérale sans passer préalablement par le Ministère des affaires étrangères de l’union fédérale.

69. Les conditions énoncées au paragraphe 2 au sujet de l’éventuelle capacité de conclure des traités des membres d’une union fédérale dépendent de la constitution nationale, telle qu’elle est interprétée par les tribunaux nationaux, et la question relève donc exclusivement du droit interne.

70. Le paragraphe 2 est donc inutile et inopportun. La délégation brésilienne demandera un vote par appel nominal sur le fond et la forme du paragraphe 2 de l’article 5.

71. M. de la GUARDIA (Argentine) rappelle qu’à la première session de la Conférence sa délégation avait pris parti contre l’article 5, bien que celui-ci ne pose pas de problèmes à l’Argentine comme Etat fédéral, puisque, aux termes de sa constitution, les membres de la Fédération n’ont pas le droit de conclure de traités.

72. La délégation argentine estime que le paragraphe 1 se rapporte à l’un des droits fondamentaux de l’Etat, à savoir sa capacité de conclure des traités; mais à son avis, il ne s’agit pas là d’une question qui relève du droit des traités. Cette disposition n’est donc pas nécessaire dans la convention sur le droit des traités.

73. Au sujet du paragraphe 2, le représentant de l’Argentine estime que, en dépit de la suppression du mot “Etat” décidée par la Commission plénière, ce paragraphe continue à traiter d’un problème strictement constitutionnel, qui n’a pas sa place dans la convention. Cette disposition est en contradiction avec l’article premier et l’alinéa *a* du paragraphe 1 de l’article 2 du projet.

74. Sans doute, les membres de certaines unions fédérales tiennent-elles de la constitution fédérale la capacité de conclure des traités. Cependant, la suppression du paragraphe 2 de l’article 5 n’affecterait en rien cette capacité, qui découle du droit interne et non du droit international.

75. La délégation argentine votera donc contre le paragraphe 2 de l’article 5, si les deux paragraphes sont mis aux voix séparément. Si ce paragraphe est néanmoins adopté par la Conférence, la délégation argentine se verra dans l’obligation de voter contre l’ensemble de l’article.

76. M. MAKAREWICZ (Pologne) dit que, pour apprécier l’utilité de certaines dispositions, la Conférence ne doit pas perdre de vue que, bien souvent, la convention se borne à formuler le droit existant, ce qui est tout à fait normal, car elle a surtout pour objet de codifier le droit des traités. Les règles essentielles doivent trouver leur place dans une

convention de ce genre, et l’article 5 n’est qu’un exemple de telles règles. A l’évidence, l’omission de l’une quelconque de ces règles laisserait une lacune grave dans l’oeuvre de codification.

77. La conclusion des traités est l’un des droits les plus anciens et les plus caractéristiques des Etats; c’est un droit inhérent à la souveraineté; il relève incontestablement de la compétence des Etats. Il est donc indispensable de réaffirmer ce principe fondamental au paragraphe 1 de l’article 5. L’argument suivant lequel cette disposition serait inutile car elle peut être déduite de l’article premier ou de l’article 2 paraît tout à fait injustifié. Le fait que ni l’article qui définit la portée de la convention ni l’article relatif aux expressions employées ne soient en contradiction avec l’article 5 ne constitue nullement une raison de contester l’utilité de ce dernier. Chacun de ces articles emploie une terminologie analogue, mais traite d’un problème différent.

78. Le paragraphe 1 de l’article 5 est conforme aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, notamment à celui de l’égalité souveraine des Etats, et il constitue un élément indispensable de la convention. De plus, la délégation polonaise estime que le principe fondamental énoncé au paragraphe 1 doit être reflété de façon appropriée dans d’autres articles de la convention, notamment dans les clauses finales. Chaque Etat a la capacité de conclure des traités; par conséquent, il devrait avoir le droit de devenir partie à la convention sur le droit des traités. La délégation polonaise espère qu’une solution pourra être trouvée pour ouvrir la convention à l’adhésion de tous les Etats.

79. La délégation polonaise estime que le paragraphe 2 de l’article 5 est la suite logique du paragraphe 1. En effet, cette disposition s’inspire d’un fait bien connu, à savoir que les Etats n’ont pas tous une structure uniforme, et que, outre les Etats à caractère unitaire, il existe des Etats fédéraux dont la structure politique varie sensiblement. Du point de vue du droit international, certaines unions fédérales peuvent appartenir à la même catégorie que les Etats unitaires du fait qu’elles ne possèdent qu’une seule autorité politique centrale qui représente l’ensemble des parties constitutives de l’union dans ses relations internationales, alors que d’autres unions fédérales peuvent accorder certains droits dans ce domaine aux Etats membres. La Commission du droit international a eu raison de ne pas entrer dans tous les détails du problème et d’englober tous les Etats à structure non unitaire sous le seul vocable d’union fédérale. Elle a bien fait d’énoncer la règle fondamentale selon laquelle la question de savoir si les membres d’une union fédérale peuvent avoir la capacité de conclure des traités relève de la seule constitution. Du point de vue du droit international, cette question ne peut être tranchée que par la juridiction interne de l’Etat fédéral et les autres Etats ne peuvent que prendre acte de sa décision. De ce fait, il est difficile de comprendre les craintes exprimées par certaines délégations, selon lesquelles le paragraphe 2 de l’article 5 “franchirait la limite entre droit international et droit interne”.

80. La délégation polonaise est en faveur du maintien du paragraphe 2 qui est une partie intégrante de l'article 5, et elle votera pour l'article 5 tel qu'il a été adopté au cours de la première session de la Conférence.

La séance est levée à 13 heures.

HUITIÈME SÉANCE PLÉNIÈRE

Lundi 28 avril 1969, à 15 h 35

Président : M. AGO (Italie)

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

ARTICLES ADOPTÉS EN COMMISSION PLÉNIÈRE (*suite*)

ARTICLE 5 (Capacité des Etats de conclure des traités)
(*suite*)

1. M. KORTCHAK (République socialiste soviétique d'Ukraine) dit que la délégation ukrainienne appuie vigoureusement les deux paragraphes de l'article 5. Le paragraphe 1 énonce la capacité qu'a tout Etat de conclure des traités. Le paragraphe 2 reconnaît aux membres d'une union fédérale la capacité de conclure des traités si cette capacité est admise par la constitution fédérale; cette disposition traduit une réalité de la société internationale et énonce une règle du droit international contemporain.

2. La RSS d'Ukraine est un Etat membre de l'Union des Républiques socialistes soviétiques. L'URSS a pour caractéristique de former un Etat unique tout en étant composée de quinze républiques souveraines, dont la RSS d'Ukraine. Ces républiques ont librement formé l'Union et, ce faisant, elles n'ont pas renoncé à leur souveraineté. Cette souveraineté est confirmée par la Constitution fédérale de l'URSS, ainsi que par les constitutions distinctes des républiques fédérées. Dans le cadre de l'Union, chaque république possède tous les attributs d'un Etat souverain et jouit de la plénitude des droits souverains.

3. La RSS d'Ukraine a 50 millions d'habitants; elle a sa propre constitution et son propre appareil gouvernemental, y compris des organes chargés des relations extérieures. Elle a ses propres lois sur des questions telles que la citoyenneté ukrainienne. Les dispositions législatives sur toutes ces questions ne peuvent être modifiées sans son consentement. La situation est évidemment la même en ce qui concerne les quatorze autres républiques fédérées.

4. La RSS d'Ukraine est partie à de nombreux traités bilatéraux et multilatéraux. Elle a ratifié plus de cent traités multilatéraux importants ayant trait à des formes très

diverses de coopération internationale, et notamment des traités tels que les Conventions de l'Union postale universelle et de l'Union internationale de télécommunications. Un point juridique important à cet égard est qu'un traité signé par la RSS d'Ukraine n'est valable et ne produit effet que sur le territoire de cette république. Ni l'URSS elle-même ni aucune des quatorze autres républiques fédérées n'a de responsabilité juridique en la matière. Il est évident qu'aussi bien les autorités de l'URSS que celles des quatorze autres républiques fédérées témoignent du plus grand respect pour les engagements pris par la RSS d'Ukraine et que, si besoin était, elles offriraient à celle-ci leur entier concours pour l'aider à honorer ces engagements.

5. La capacité juridique de conclure des traités, dont sont pourvues les républiques fédérées, a donc une base solide tant en droit qu'en fait. Les républiques fédérées ont toute la compétence nécessaire des points de vue culturel, économique et autres pour devenir parties à des traités et pour s'acquitter des obligations qu'elles assument ou exercer les droits dont elles jouissent à ce titre.

6. Le paragraphe 2 ne saurait évidemment avoir de répercussions sur l'interprétation du droit interne d'un Etat, et notamment d'un Etat doté d'une constitution fédérale. C'est à celle-ci, en effet, qu'il appartient de déterminer si un membre de l'union fédérale intéressée a la capacité de conclure des traités et quelles sont les limites de cette capacité. L'objet du paragraphe 2 est de bien préciser que, lorsqu'une constitution fédérale confère cette capacité à un membre constitutif d'une union fédérale, aucune autre partie à un traité ne peut faire d'objection à ce que ce membre participe audit traité. Les inquiétudes que certaines délégations ont exprimées à propos de l'article 5 ne sont donc pas fondées.

7. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare qu'il n'a que quelques observations complémentaires à formuler au sujet du paragraphe 2, puisque le point de vue de l'Union soviétique, favorable aux deux paragraphes de l'article 5, a déjà été exposé en détail à la Commission plénière, lors de la première session de la Conférence.

8. Le paragraphe 2 reflète une pratique internationale qui s'est plus particulièrement développée depuis la seconde guerre mondiale; un certain nombre de gouvernements de membres d'unions fédérales sont devenus parties, depuis lors, à de nombreux traités internationaux. Les dispositions du paragraphe 2 sont conformes à cette évolution et seront utiles dans l'avenir.

9. Le libellé du paragraphe 2 est le fruit de travaux longs et approfondis et, pour une part, représente un compromis. A la première session de la Conférence, l'emploi de l'expression "Etats membres d'une union fédérale" avait causé des difficultés à certaines délégations. Afin d'éviter ces difficultés, le texte approuvé par la Commission plénière recourt maintenant à l'expression "membres d'union fédérale", d'où le terme "Etat" est éliminé.