

# Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche  
Deuxième session  
9 avril – 22 mai 1969

Document:-  
**A/CONF.39/SR.8**

## **Huitième 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)*

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.

10. Le paragraphe 2 précise que, pour qu'un membre d'une union fédérale ait la capacité de conclure des traités, il faut d'abord que cette capacité soit admise par la constitution fédérale. Le pouvoir de conclure des traités ne dépend pas de facteurs internationaux; il est le résultat d'un processus au sein de l'union fédérale elle-même. C'est le droit constitutionnel de l'union fédérale qui doit déterminer s'il existe un pouvoir de conclure des traités et, dans l'affirmative, en préciser les limites. Ainsi que l'a relevé le représentant du Brésil, les dispositions de la constitution ou de la foi fondamentale organique d'une union fédérale qui reconnaissent cette capacité ne peuvent être interprétées que par les organes compétents de l'union fédérale. Les craintes qui ont été exprimées au cours du débat sont donc sans fondement. Il existe des constitutions ou des lois constitutionnelles dans les diverses unions fédérales, telles que les Etats-Unis d'Amérique, la République fédérale d'Allemagne, l'Argentine, le Brésil et d'autres. M. Khlestov comprend fort bien la position du représentant du Canada, qui a fait observer que, dans son pays, certaines pratiques constitutionnelles sont également importantes. La rédaction soignée et souple du paragraphe 2 devrait couvrir toutes les diverses situations qui peuvent se présenter. Grâce à la politique éclairée de Lénine sur la question des nationalités, la constitution et les lois de l'URSS prévoient le droit de toutes les républiques socialistes de l'Union de conclure des traités. Pour ces membres de l'Union soviétique, la question de la capacité de conclure des traités est déterminée par les lois de l'URSS; elle ne résultera pas de la convention sur le droit des traités. Comme le paragraphe 2 permettra d'éviter tout malentendu en la matière et de résoudre les difficultés pratiques, la délégation soviétique est tout à fait favorable au maintien de ce paragraphe dans l'article 5.

11. Les craintes qui ont été exprimées par certaines délégations à propos de la question de la responsabilité internationale sont sans fondement aucun. Aux termes de l'article 69, la convention sur le droit des traités ne changera rien aux règles en matière de responsabilité internationale des Etats. Nul ne cherche à préjuger cette question, que l'adoption de l'article 5 laissera intacte.

12. M. KRISHNA RAO (Inde) dit que la délégation indienne votera contre le paragraphe 2 de l'article 5 pour les raisons qu'elle a indiquées à la onzième séance de la Commission plénière.

13. Il est exact qu'un membre d'une union fédérale peut avoir la capacité de conclure des traités, puisque certains éléments constitutifs d'Etats fédéraux concluent effectivement des traités avec des Etats souverains. La convention sur le droit des traités n'est toutefois pas exhaustive; aux termes de son article premier, elle ne s'applique pas à un traité conclu entre des organisations internationales ou entre une organisation internationale et un Etat. Elle n'épuise pas non plus toutes les questions que posent les traités conclus entre des Etats souverains et les membres d'une union fédérale. Comme elle vise essentiellement les traités conclus entre Etats, elle ne devrait pas chercher à régler la question des traités conclus entre des Etats et des

membres d'une union fédérale. Si elle le faisait, elle devrait envisager non seulement la capacité des membres d'une union fédérale de conclure des traités, mais un certain nombre d'autres questions qui en dépendent.

14. L'article 5 ne prévoit pas tous les aspects des traités conclus entre des membres d'une union fédérale et des Etats. Il ne dit pas qui confèrera les pleins pouvoirs; il ne dit pas comment le consentement des membres de l'union fédérale sera exprimé; il ne contient pas de disposition sur le règlement des différends entre des Etats et les membres d'une union fédérale aux fins de l'article 62; et il laisse de côté le problème de la responsabilité des membres d'une union fédérale en cas de violation d'une obligation conventionnelle. C'est là tout un domaine dans lequel il serait imprudent de formuler aucune règle de droit international, car il s'agit essentiellement de questions qui sont régies exclusivement par le droit interne de chaque fédération. Le paragraphe 2 risquerait de donner l'impression qu'un Etat peut invoquer le droit international pour chercher à interpréter la constitution d'un autre Etat, ce qui serait une intervention de la sorte la plus grave.

15. Si l'on essayait de traiter ce sujet, on serait conduit à aborder la question des relations entre les membres de l'union fédérale et le gouvernement fédéral, relations qui sont essentiellement régies par le droit interne. La Commission du droit international n'a pas examiné cette question, et la Conférence n'a pas le temps de l'étudier.

16. Le paragraphe 2 devrait donc être supprimé. La capacité de conclure des traités des membres d'une union fédérale continuerait d'être déterminée par la constitution de l'union fédérale. Cette capacité pourrait être reconnue par tout Etat souverain qui déciderait de conclure un traité avec l'un d'entre eux. Sans nuire aucunement à la capacité de conclure des traités des membres d'une union fédérale, la suppression du paragraphe 2 permettrait d'éviter les difficultés de droit international que M. Krishna Rao a mentionnées.

17. La position de la délégation indienne ne se fonde pas sur des considérations d'ordre interne. L'Inde est une république fédérale où la conclusion des traités est exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. D'après la constitution de la République fédérale, les éléments qui la composent ne possèdent pas la capacité de conclure des traités, mais l'Inde pourrait conclure un traité avec un membre d'une union fédérale si la constitution de cette union le permettait. La délégation indienne préférerait que la question soit réglée dans chaque cas d'espèce de manière bilatérale et d'un point de vue pratique, plutôt que dans le cadre du droit international.

18. La délégation indienne est donc opposée à l'adoption du paragraphe 2, mais elle approuve le principe formulé au paragraphe 1, qui reconnaît et proclame la capacité de tout Etat de conclure des traités.

19. M. BINDSCHIEDLER (Suisse) dit que la Suisse est un Etat de constitution fédérale. La délégation suisse a appuyé

le paragraphe 2 à la première session, mais, après avoir procédé à un nouvel examen de l'ensemble de la question, elle est maintenant arrivée à la conclusion qu'il serait préférable de supprimer non seulement ce paragraphe, mais l'article 5 tout entier, pour les raisons que M. Bindschedler va exposer.

20. La convention sur le droit des traités n'a pas pour but de régler la position et la capacité des sujets de droit international. Cependant, l'article 5 traite d'une petite partie de ce problème étendu et difficile. L'article 5 pourrait très bien être omis. Cela ne changerait rien à la capacité des Etats de conclure des traités; ni à la capacité d'un membre d'une union fédérale de le faire lorsque cette capacité est reconnue par la constitution fédérale.

21. La question de savoir si un membre d'une union fédérale constitue un Etat est un problème débattu depuis longtemps dans la théorie juridique. S'il n'est pas considéré comme un Etat, sa capacité de conclure des traités est pleinement sauvegardée par l'article 3, où il est dit expressément qu'aucune des dispositions de la convention sur le droit des traités ne porte atteinte à la valeur juridique d'un accord international conclu entre un Etat et un autre sujet de droit international, ou entre ces autres sujets du droit international. Etant donné, par ailleurs, que la convention ne contient pas de dispositions sur les traités des organisations internationales, il n'y a pas de raison de mentionner non plus les traités conclus par des membres d'unions fédérales. Il serait illogique de parler d'une catégorie de sujets de droit international non étatiques et non d'une autre.

22. Une fois encore, la suppression de l'article 5 ne modifierait pas l'état actuel du droit international, qui renvoie à ce sujet au droit interne. C'est la constitution d'un Etat qui doit déterminer si un des éléments constitutifs de celui-ci a la capacité de conclure des traités. Si le besoin d'une précision sur ce point se fait sentir, il appartient exclusivement aux autorités centrales de l'Etat fédéral d'interpréter la constitution de l'Etat. A cet égard, le libellé du paragraphe 2 de l'article 5 peut prêter à des malentendus, ainsi que l'a déjà fait observer le représentant du Canada. Le droit constitutionnel comprend non seulement la lettre de la constitution, mais aussi la pratique des autorités fédérales touchant son application et son interprétation; or cette pratique constitutionnelle peut s'écarter, et elle le fait souvent, de la lettre de la constitution écrite. La mention de "la constitution fédérale" au paragraphe 2 de l'article 5 pourrait donc être une cause d'ambiguïté.

23. En Suisse, la Constitution fédérale reconnaît aux cantons quelques pouvoirs très limités en matière de conclusion des accords internationaux. Ces pouvoirs ont trait, en premier lieu, aux questions qui relèvent de leur compétence en vertu de la Constitution fédérale. Ils concernent, en second lieu, certains accords de voisinage avec les entités territoriales subordonnées de pays limitrophes de la Suisse; les cantons intéressés traitent alors uniquement avec les autorités locales subordonnées et non avec les gouvernements de ces pays. Dans un cas comme

dans l'autre, les autorités fédérales suisses exercent un contrôle très strict. Dans le premier cas, c'est le Gouvernement fédéral lui-même qui négocie pour le compte du canton intéressé; dans le second, le canton négocie avec l'autorité locale étrangère, mais sous réserve de confirmation par les autorités fédérales. Il est souvent arrivé que des accords conclus par des cantons avec des pays étrangers aient été déclarés nuls par les autorités fédérales. L'article 5, s'il était adopté, ne modifierait sans doute en rien cette situation juridique, mais la délégation suisse préférerait néanmoins qu'il soit supprimé.

24. Enfin, la suppression de tout l'article et non pas seulement de son paragraphe 2 se justifie du point de vue pratique. Si l'on ne supprimait que le paragraphe 2 et si l'on maintenait le paragraphe 1, il serait en effet possible par la suite de faire valoir *a contrario* que la Conférence avait voulu refuser aux membres d'une union fédérale la capacité de conclure des traités. Bien que telle ne soit pas l'intention, l'interprétation risquerait peut-être de conduire à une conclusion erronée de ce genre.

25. M. BELYAEV (République socialiste soviétique de Biélorussie) dit que le paragraphe 2 de l'article 5 reflète les réalités de la vie internationale et certaines normes du droit international contemporain, par exemple le droit inaliénable des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes, et le principe de l'égalité souveraine. Son insertion dans le projet de convention aurait un effet favorable sur la pratique en matière de traités. M. Belyaev ne partage pas l'avis de ceux qui craignent que l'insertion du paragraphe en question ne donne lieu à des ingérences dans les affaires intérieures des Etats fédéraux, étant donné que le paragraphe 2 stipule simplement que les membres d'une union fédérale peuvent avoir la capacité de conclure des traités si cette capacité leur est reconnue par la constitution fédérale.

26. La RSS de Biélorussie, comme les autres républiques de l'Union soviétique, est un Etat souverain qui s'est volontairement joint aux autres républiques pour former l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Elle a sa propre constitution, son propre territoire, dont les frontières ne peuvent être modifiées sans son consentement, sa population et ses propres organes suprêmes d'ordre législatif, exécutif et judiciaire. En vertu de cette souveraineté, la RSS de Biélorussie est sujet du droit international et compte, parmi ses droits souverains, celui de conclure des traités internationaux et de participer à de tels traités à égalité absolue avec les autres sujets du droit international. C'est ainsi que la RSS de Biélorussie est membre fondateur de l'Organisation des Nations Unies, membre de nombreuses institutions spécialisées et partie à plus de cent traités bilatéraux et multilatéraux. La délégation biélorussienne souscrit donc entièrement à l'article 5 sous la forme où il a été approuvé par la Commission plénière.

27. M. BAYONA ORTIZ (Colombie) rappelle qu'à la première session de la Conférence la délégation colombienne s'était déclarée opposée à la suppression du paragraphe 2 de l'article 5, convaincue que ce texte protégerait les intérêts des membres des unions fédérales. Il est

maintenant manifeste que la majorité des délégations qui représentent de telles unions estiment, pour des raisons à la fois juridiques et politiques, que ledit paragraphe 2 n'est ni nécessaire ni souhaitable. On a même affirmé que le paragraphe 1 était superflu, étant donné que ses dispositions découlent directement de l'article premier. En conséquence, la suppression de l'article 5 tout entier ne nuirait nullement à la convention et permettrait d'éviter certains problèmes susceptibles de se poser à la suite d'une interprétation erronée du paragraphe 2. C'est pourquoi, compte tenu notamment des déclarations que viennent de faire le représentant de la Suisse et celui de l'Inde, ainsi que des motifs précédemment invoqués par les délégations du Canada, des Etats-Unis, de la République fédérale d'Allemagne et du Mexique, la délégation colombienne votera pour la suppression de l'article 5. Si la proposition de suppression est rejetée, elle appuiera la demande de disjonction faite par le Canada en ce qui concerne le paragraphe 2 et votera contre ce paragraphe.

28. M. ALVAREZ TABIO (Cuba) dit que c'est un fait historique que certaines unions fédérales autorisent leurs Etats membres à conclure des traités internationaux dans les limites autorisées par la constitution. De plus, il n'y a aucune règle de droit international qui empêche les Etats membres d'une union fédérale d'avoir qualité pour conclure des traités avec des Etats tiers. Le fait qu'en vertu de l'article premier les dispositions de la convention s'appliquent aux traités entre Etats n'empêche pas la convention de prévoir une exception à la règle générale pour faire face aux exigences de situations existantes reconnues par l'Organisation des Nations Unies.

29. La règle énoncée au paragraphe 2 a été élaborée avec soin; elle respecte la volonté souveraine des Etats multinationaux puisqu'elle s'en remet, sur la question de la capacité, aux dispositions de la constitution fédérale. C'est pourquoi la délégation cubaine ne voit aucune raison de ne pas inclure l'article 5 dans la convention. Elle votera donc en faveur dudit article.

30. M. ALVAREZ (Uruguay) dit qu'il a été particulièrement frappé par les déclarations du représentant du Canada au sujet du paragraphe 2.

31. La délégation uruguayenne, qui s'était élevée contre le paragraphe 2 à la première session de la Conférence, votera aujourd'hui contre ledit paragraphe pour deux raisons principales. Tout d'abord, non seulement il constitue une ingérence injustifiée dans les affaires intérieures des Etats, mais il implique que le droit international abandonne au droit fédéral interne l'une de ses fonctions les plus importantes, celle de déterminer quels sujets du droit international sont pourvus de la capacité de conclure des traités. En réalité, le *jus contrahendi* d'un Etat fédéré n'est pas uniquement déterminé par la constitution de l'Etat fédéral; il dépend également des autres Etats, selon que ceux-ci consentent ou non à conclure des traités avec lui.

32. Ensuite, il serait dangereux d'adopter le paragraphe 2, car tout alors dépendrait des dispositions de la constitution

des Etats fédéraux. Un Etat fédéral jouirait d'un avantage considérable sur un Etat non fédéral, puisqu'il pourrait profiter de cette disposition pour créer des subdivisions politiques et amener ainsi un grand nombre de sujets supplémentaires du droit international à participer à des conférences et à des traités multilatéraux, ce qui provoquerait un déséquilibre des voix et des parties en sa faveur. La délégation uruguayenne appuie donc la demande de disjonction du paragraphe 2, qui a été formulée par le Canada, et qui lui permettra de voter contre ce paragraphe.

33. M. BRAZIL (Australie) déclare que l'Australie, en tant qu'Etat fédéral, est directement intéressée par le paragraphe 2 et qu'elle compte parmi les Etats fédéraux qui se sont prononcés pour la suppression de ce paragraphe à la première session.

34. La délégation australienne ne conteste pas que quelques membres d'Etats fédéraux possèdent dans certains cas la capacité de conclure des traités. Elle prétend toutefois que le maintien du paragraphe 2 risquerait de créer des difficultés pour d'autres Etats fédéraux, tandis qu'il n'a pas été démontré que la suppression de ce paragraphe donnerait lieu à de véritables problèmes.

35. Certains orateurs ont soutenu qu'il n'y avait pas de raison de s'inquiéter, car ce seraient les autorités internes de l'Etat qui devraient interpréter sa constitution; mais cette question n'est pas clairement tranchée au paragraphe 2. En outre, ce paragraphe recèle d'autres problèmes latents, du genre de ceux que le représentant de l'Uruguay vient de mentionner, par exemple celui du rôle que le droit international devrait jouer pour déterminer si un membre d'un Etat fédéral a la capacité de conclure des traités.

36. Il se peut qu'en examinant un aspect de ce paragraphe on fasse apparaître au grand jour d'autres problèmes qu'on n'avait pas aperçus d'emblée. Ainsi, à la première session, la Commission plénière a adopté un amendement par lequel l'expression "Etats membres d'une union fédérale" a été remplacée par "membres d'une union fédérale". Cet amendement a tenu compte du fait que les membres d'une union fédérale ne sont normalement pas des Etats aux fins du droit international et, en même temps, il a simplement servi à souligner l'incompatibilité entre l'article 5 et l'article premier.

37. Bien que les problèmes que pose l'article 5 soient réels et complexes, leur solution est simple: supprimer le paragraphe 2. Cela facilitera la tâche de la Conférence, qui consiste à élaborer une convention relative aux traités entre Etats. La Commission du droit international a tronqué l'article 5 initial, mais elle n'est pas allée assez loin; la Conférence devrait achever ce que la Commission du droit international a commencé et elle devrait supprimer le paragraphe 2. M. Brazil appuie la proposition canadienne tendant à mettre aux voix séparément le paragraphe 2.

38. M. PHAM-HUY-TY (République du Viet-Nam) déclare qu'en principe les collectivités internes, quelle qu'en soit la dénomination, n'ont pas la personnalité internatio-

nale et ne possèdent donc pas la capacité de conclure des traités. Si la constitution fédérale accorde cette capacité aux membres de l'union fédérale, ceux-ci ne peuvent conclure des traités que dans les limites fixées par la constitution, si bien que cette capacité découle du droit interne, et non du droit international. Les limites de la capacité d'un Etat membre d'une union fédérale ne peuvent être interprétées que conformément au droit interne. La délégation vietnamienne estime donc que le paragraphe 2 constitue implicitement une atteinte au droit interne, à l'autonomie constitutionnelle des Etats et, partant, à la souveraineté des Etats.

39. D'autre part, le paragraphe 2 pourrait laisser libre cours à une interprétation de la constitution d'une union fédérale par des Etats étrangers désireux d'entrer en relations contractuelles avec un Etat membre de cette union. La mention, dans la convention, de la capacité d'un Etat membre d'une union fédérale de conclure des traités constituerait un risque grave, car elle pourrait encourager ces Etats membres à essayer d'acquiescer ladite capacité au détriment de l'unité nationale. Il serait donc plus prudent de ne pas mentionner du tout, dans la convention, la capacité de conclure des traités dont sont pourvus les Etats membres d'une union fédérale, étant bien entendu que toute union fédérale peut conférer cette capacité à ses Etats membres.

40. La délégation vietnamienne appuie la demande de vote séparé sur le paragraphe 2.

41. M. GALINDO POHL (El Salvador) dit que le paragraphe 2 de l'article 5 dispose que les membres d'une union fédérale ont la capacité de conclure des traités si cette capacité est admise par la constitution fédérale "et dans les limites indiquées dans ladite constitution". Les Etats unitaires aussi bien que les Etats fédéraux agissent sur le plan international dans les limites constitutionnelles, et, pourtant, aucune mention n'est faite de ces limites au paragraphe 1 de l'article 5.

42. Le texte de l'article 43, tel qu'il a été approuvé par la Commission plénière à la première session, dispose que le vice du consentement ne peut pas être invoqué pour violation d'une disposition du droit interne d'un Etat concernant la compétence pour conclure des traités, "à moins que cette violation n'ait été manifeste et ne concerne une règle de son droit interne d'importance fondamentale". Le même article stipule qu'une violation est manifeste "si elle est objectivement évidente pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi". La délégation salvadorienne pense que l'article 43 s'applique autant aux membres d'une union fédérale qu'aux Etats unitaires. Quoique le paragraphe 2 de l'article 5 emploie les mots "membres d'une union fédérale" plutôt que l'expression proposée par la Commission du droit international, à savoir "Etats membres d'une union fédérale", le titre de l'article 5, qui coiffe les deux paragraphes, est "Capacité des Etats de conclure des traités", et l'article premier dispose que "La présente Convention s'applique aux traités entre Etats". L'article 5

traite de la capacité et l'article 43 de la compétence pour conclure des traités. L'un et l'autre mettent en jeu le droit interne, mais ils l'abordent de manière différente. Alors que l'on connaît la prudence de l'article 43, le paragraphe 2 de l'article 5 est évidemment beaucoup plus hardi.

43. Le droit international reconnaît que les membres d'une union fédérale possèdent la capacité de conclure des traités internationaux si cette capacité est établie par la constitution fédérale. La capacité juridique internationale des membres d'une union fédérale dépend de deux facteurs : la règle du droit international qui la rend possible et la règle correspondante du droit interne qui permet à un membre d'une union fédérale de conclure des accords internationaux. Sur le plan international, les conséquences de l'exercice inconstitutionnel de cette autorisation sont régies, du point de vue de la compétence, par l'article 43, et toute autre mention des limites fixées par le droit interne en ce qui concerne la capacité entraînerait une inégalité de traitement entre les membres d'une union fédérale et les autres Etats.

44. Les limites fixées par les constitutions fédérales existent effectivement, mais s'il en était fait mention expressément, il faudrait, par souci d'équilibre, les mentionner également à propos d'autres Etats où elles existent aussi. D'autre part, si l'on mentionne expressément les limites d'ordre constitutionnel qui déterminent la capacité juridique internationale des membres des unions fédérales, cela risquerait de donner à entendre que des problèmes constitutionnels peuvent faire l'objet d'un débat international. Avant d'adopter la solution de compromis de l'article 43, la Commission du droit international avait fait observer au paragraphe 8 du commentaire de cet article : "un gouvernement considérerait sans aucun doute comme une ingérence inadmissible dans ses affaires qu'un autre gouvernement conteste, pour des motifs d'ordre constitutionnel, la suite donnée au traité, sur le plan interne." L'article 43 cherche à éviter que les engagements internationaux ne soient influencés par les problèmes complexes du droit interne; mais cette attitude prudente est abandonnée au paragraphe 2 de l'article 5, où l'on invite bien plutôt à examiner et à discuter, sur le plan international, des règles et des problèmes du droit interne.

45. Par l'expression générique "capacité juridique internationale", la doctrine établit une distinction entre la "capacité" au sens strict du mot, qui est la capacité reconnue par le droit international à des entités particulières, et non pas uniquement aux Etats souverains, d'assumer des obligations conventionnelles, et la "compétence", qui a trait à la reconnaissance de cette capacité par le droit interne. Conformément à cette terminologie, le paragraphe 2 de l'article 5, sous la rubrique de la capacité juridique internationale, concerne plutôt la compétence de conclure des engagements internationaux qui est reconnue aux membres d'une union fédérale par la constitution fédérale. Le paragraphe 2 pourrait être rédigé de la manière suivante : "Les membres d'une union fédérale peuvent conclure des traités lorsque la constitution fédérale l'autorise." Toutefois, si l'on souhaite maintenir le libellé qui

figure dans le projet de convention, on pourrait abrégé le paragraphe 2 comme ceci : "Les membres d'une union fédérale peuvent avoir la capacité de conclure des traités si cette capacité est admise par la constitution fédérale." Puisque l'article 5 a pour objet de déterminer la capacité des Etats de conclure des traités, il doit viser uniquement ce but; et il l'atteindrait si l'on retenait le texte proposé, qui entraîne la suppression de la fin du paragraphe 2 de l'article 5.

46. La délégation salvadorienne ne peut appuyer le libellé actuel du paragraphe 2 et, si on ne le modifie pas, elle préfère qu'on supprime ce paragraphe, comme l'a proposé le représentant du Canada.

47. M. STREZOV (Bulgarie) estime que l'article 5 pose deux problèmes distincts. Le paragraphe 1 énonce la capacité de tout Etat de conclure des traités, droit indiscutable qui est fondé sur la souveraineté des Etats. Très peu de délégations ont mis en doute la nécessité d'inclure le paragraphe 1. Le paragraphe 2, quant à lui, soulève un problème qui doit être traité dans le cadre de la convention, car les traités conclus entre les membres d'unions fédérales et les autres Etats sont une réalité de la vie internationale contemporaine; la convention sur le droit des traités doit donc être applicable à de tels instruments. L'objection suivant laquelle le paragraphe 2 ouvrirait la voie à des ingérences dans les affaires intérieures des Etats fédéraux n'est pas fondée, car les références au droit interne se rencontrent souvent dans le droit international, sans constituer pour autant un moyen d'intervention. La délégation bulgare se prononce donc pour l'article 5 dans son ensemble.

48. M. JACOVIDES (Chypre) dit que son pays n'est pas un Etat fédéral et n'est pas susceptible de le devenir, de sorte que la question soulevée au paragraphe 2 de l'article 5 ne le concerne pas directement. Il a toutefois la conviction que l'adoption d'une telle disposition permettrait aux Etats de s'arroger le droit d'interpréter eux-mêmes la constitution d'un Etat fédéral, ce qui constituerait une ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat fédéral intéressé. En outre, il considère comme insoutenable la thèse selon laquelle une constitution fédérale, qui représente le droit interne d'un Etat fédéral, pourrait par elle-même régler des questions ayant trait au droit international.

49. Pour ces diverses raisons et compte tenu des problèmes pratiques qui pourraient surgir du fait de l'insertion d'une telle disposition dans la convention, Chypre votera pour la suppression du paragraphe 2, comme elle l'a fait pendant la première session, tout en approuvant le paragraphe 1, qui se fonde sur le principe de l'égalité souveraine des Etats.

50. Le PRÉSIDENT invite la Conférence à voter d'abord sur le paragraphe 2 de l'article 5.

*A la demande du représentant du Brésil, il est procédé au vote par appel nominal.*

*L'appel commence par Malte, dont le nom est tiré au sort par le Président.*

*Votent pour :* Monaco, Mongolie, Maroc, Népal, Pologne, Roumanie, Syrie, Turquie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, République arabe unie, Yougoslavie, Afghanistan, Algérie, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, République centrafricaine, Cuba, Tchécoslovaquie, Equateur, France, Gabon, Hongrie, Indonésie, Irak, Côte d'Ivoire, Koweït, Madagascar.

*Votent contre :* Malte, Maurice, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nigéria, Norvège, Pakistan, Panama, Pérou, Philippines, Portugal, République de Corée, République du Viet-Nam, Saint-Marin, Singapour, Afrique du Sud, Espagne, Suède, Suisse, Trinité-et-Tobago, Ouganda, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Venezuela, Zambie, Argentine, Australie, Autriche, Barbade, Belgique, Bolivie, Brésil, Birmanie, Cameroun, Canada, Ceylan, Chili, Chine, Colombie, Congo (République démocratique du), Costa Rica, Chypre, Danemark, République Dominicaine, El Salvador, Ethiopie, République fédérale d'Allemagne, Ghana, Grèce, Guatemala, Guyane, Saint-Siège, Honduras, Inde, Iran, Irlande, Israël, Italie, Jamaïque, Japon, Libéria, Liechtenstein, Luxembourg, Malaisie.

*S'abstiennent :* Arabie Saoudite, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Thaïlande, Tunisie, République-Unie de Tanzanie, Cambodge, Congo (Brazzaville), Finlande, Kenya, Liban, Libye.

*Par 66 voix contre 28, avec 13 abstentions, le paragraphe 2 de l'article 5 est rejeté.*

51. Le PRÉSIDENT invite la Conférence à voter sur l'article 5 ainsi modifié.

*Par 88 voix contre 5, avec 10 abstentions, l'article 5 ainsi modifié est adopté.*

52. M. MERON (Israël), expliquant le vote de la délégation israélienne, déclare que l'article 5 a trait à deux questions entièrement distinctes. Le paragraphe 1 contient une disposition déclarative de portée générale sur la capacité des Etats de conclure des traités, qui est indiscutable et évidente. De fait, cette proposition découle logiquement de l'article premier du projet.

53. Le paragraphe 2, en revanche, traite de la question complexe et délicate de la capacité des membres d'une union fédérale de conclure des traités avec des Etats étrangers. Ce paragraphe fixe pour unique critère de la capacité de conclure des traités les dispositions de la constitution fédérale. On peut avancer des arguments pour ou contre l'opportunité de traiter de la question dans la convention; quoi qu'il en soit, la délégation israélienne fait siens les doutes exprimés par la Commission du droit international sur le point de savoir si une telle disposition est adéquate et nécessaire. C'est surtout l'insuffisance du seul critère proposé par la Commission qui la préoccupe; en effet, si le texte de la constitution d'un Etat fédéral est extrêmement important, il ne représente qu'une partie du droit interne de ce pays et il ne peut être dissocié d'autres facteurs importants, tels que la pratique en matière consti-

tutionnelle, la jurisprudence des tribunaux constitutionnels et le cadre général des relations juridiques et des arrangements d'ordre administratif entre l'Etat fédéral et ses éléments constitutifs. Pour ces diverses raisons et compte tenu des nombreuses et sérieuses objections présentées par les délégations d'Etats fédéraux, Israël a voté contre le paragraphe 2, bien qu'il se soit prononcé en faveur du paragraphe 1.

54. M. HAYA (Turquie) déclare qu'il ne faut pas interpréter le vote de la délégation turque en faveur du paragraphe 2 comme l'expression du désir de permettre l'intervention dans les affaires intérieures des Etats fédéraux. La délégation turque souhaite qu'il reste, dans les débats, une trace de sa conception, selon laquelle le rejet du paragraphe 2 par la majorité de la Conférence ne porte pas atteinte à la capacité de conclure des traités dont sont pourvus les membres des unions fédérales si cette capacité est admise par la constitution fédérale et dans les limites qui y sont indiquées.

55. M. BILOA TANG (Cameroun) tient à expliquer le vote de sa délégation sur le paragraphe 2. Le Cameroun est un Etat fédéral qui, lorsqu'il a élaboré sa constitution il y a une dizaine d'années seulement, a soigneusement délimité les droits et les obligations des membres de l'union fédérale et ceux de l'Etat fédéral lui-même. La constitution ne reconnaît pas aux membres de l'union fédérale le droit de conclure des traités, et toutes les négociations doivent être menées par l'intermédiaire du Ministère fédéral des affaires étrangères. Ces considérations ont conduit la délégation camerounaise à mettre en doute l'opportunité d'inclure dans la convention le paragraphe 2, qui pourrait ouvrir la porte à diverses interprétations de la constitution du Cameroun par des Etats étrangers ou des organisations internationales. La délégation camerounaise a donc voté contre le paragraphe 2.

#### *Article 6<sup>1</sup>*

##### *Pleins pouvoirs*

1. Une personne est considérée comme représentant un Etat pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un traité :

- a) si elle produit des pleins pouvoirs appropriés; ou
- b) s'il ressort de la pratique des Etats intéressés ou d'autres circonstances qu'ils avaient l'intention de considérer cette personne comme représentant l'Etat à ces fins et de ne pas requérir la présentation de pleins pouvoirs.

2. En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat :

- a) les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité;
- b) les chefs de mission diplomatique, pour l'adoption du texte d'un traité entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire;

<sup>1</sup> Pour les débats sur l'article 6 en commission plénière, voir les 13e et 34e séances. La Conférence en séance plénière était saisie d'un amendement du Ghana (A/CONF.39/L.7).

c) les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes, pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe.

56. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité a accepté l'amendement du Ghana (A/CONF.39/L.7) à l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 6 parce qu'il précisait le texte.

57. Le PRÉSIDENT invite la Conférence à voter sur l'article 6.

*Par 101 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'article 6 est adopté.*

#### *Article 7<sup>2</sup>*

##### *Confirmation ultérieure d'un acte accompli sans autorisation*

Un acte relatif à la conclusion d'un traité accompli par une personne qui ne peut, en vertu de l'article 6, être considérée comme autorisée à représenter un Etat à cette fin est sans effet juridique, à moins qu'il ne soit confirmé ultérieurement par cet Etat.

58. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit qu'il ressort clairement de l'alinéa b du paragraphe 1 et des alinéas a, b et c du paragraphe 2 de l'article 6 qu'une personne n'est pas tenue de produire des pleins pouvoirs pour être considérée comme le représentant d'un Etat aux fins de l'adoption ou de l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de cet Etat à être lié par un traité; le Comité de rédaction a donc estimé que l'emploi des mots "pouvoirs" dans le texte français et "poderes" dans le texte espagnol risquerait d'être une source de confusion, et il les a remplacés respectivement par les mots "autorisation" et "autorización". Le Comité de rédaction a également remplacé les mots "comme représentant son Etat" par les mots "comme autorisée à représenter un Etat" parce que, dans certains cas, un Etat peut être représenté par une personne qui n'a pas la nationalité de cet Etat. Une modification correspondante a été apportée au texte dans les autres langues. Le Comité de rédaction tient à préciser qu'à la fin de l'article 7, le mot "confirmé" désigne aussi bien la confirmation expresse que la confirmation tacite.

59. Le PRÉSIDENT demande au Président du Comité de rédaction si le Comité a examiné l'amendement proposé par la Roumanie (A/CONF.39/L.10), tendant à insérer les mots "l'autorité compétente de" entre les mots "ultérieurement par" et "cet Etat".

60. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit que l'amendement de la Roumanie aurait pour effet de rétablir la rédaction initiale de la Commission du droit international. Le Comité de rédaction a constaté que seul l'Etat pouvait déterminer ici l'autorité compétente, et cette autorité compétente varie selon l'Etat; par conséquent, le

<sup>2</sup> Pour les débats sur l'article 7 en commission plénière, voir les 14e et 34e séances. La Conférence en séance plénière était saisie d'un amendement de la Roumanie (A/CONF.39/L.10).



Comité de rédaction juge suffisant de parler de confirmation par l'Etat, au lieu de confirmation par l'autorité compétente de l'Etat.

61. M. SECARIN (Roumanie) dit que sa délégation désire maintenir son amendement (A/CONF.39/L.10), afin de rétablir le texte de l'article 7 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international et déjà accepté par la Commission plénière. La délégation roumaine considère qu'il est important de préciser que l'autorité compétente est la seule à pouvoir confirmer l'acte en question lorsqu'il a été accompli par une personne n'ayant pas compétence pour le faire aux termes de l'article 6. Le texte du Comité de rédaction n'est pas aussi clair que celui de la Commission du droit international. L'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'article 2 précisant que l'autorité compétente a pouvoir de conclure des traités, c'est donc l'autorité compétente d'un Etat qui doit seule être habilitée à confirmer un acte accompli sans l'autorisation requise, afin de lui donner effet sur le plan juridique. Le texte de la Commission du droit international se conforme plus étroitement aux dispositions des articles 2 et 6 et aux autres articles pertinents de la convention. En outre, la Commission plénière a adopté ce texte par 87 voix contre 2, avec une abstention. La délégation roumaine propose que ce texte soit conservé en tant que version définitive de l'article 7, et elle espère que le Comité de rédaction voudra bien réexaminer la question.

62. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit qu'il n'était pas dans l'intention du Comité de rédaction de changer quoi que ce soit à la substance de l'article 7. Dans son esprit, le changement de rédaction était uniquement destiné à alléger le texte initial et à enlever les mots superflus. C'est l'Etat lui-même qui détermine l'autorité compétente pour accomplir un certain acte. Dire que la confirmation doit être faite par un Etat revient à dire que cette confirmation doit être effectuée par l'autorité que l'Etat considère compétente pour ce faire; c'est là une précision qu'il n'est pas nécessaire d'inclure dans ce texte.

63. Le PRÉSIDENT demande au Président du Comité de rédaction si ce comité est disposé à réexaminer le texte.

64. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) déclare que le Comité de rédaction réexaminera le texte si la Conférence le désire.

65. Le PRÉSIDENT propose que la Conférence vote sur l'article 7, et que le Comité de rédaction examine ensuite les deux textes et détermine celui qu'il convient de retenir. A son avis, le sens est exactement le même dans les deux cas.

66. M. SECARIN (Roumanie) dit qu'il n'a pas d'objection à formuler contre cette procédure<sup>3</sup>.

*Par 103 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'article 7 est adopté.*

<sup>3</sup> Le Comité de rédaction a estimé qu'il était inutile d'apporter aucune modification à l'article 7. Voir la 29e séance plénière.

#### Article 8<sup>4</sup>

##### Adoption du texte

1. L'adoption du texte d'un traité s'effectue par le consentement de tous les Etats participant à son élaboration, sauf dans les cas prévus au paragraphe 2.

2. L'adoption du texte d'un traité à 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.

67. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit que le seul changement apporté par le Comité de rédaction au texte de l'article 8 est un changement de forme qui ne concerne que les textes français et espagnol. Comme à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2, le mot français "rédaction" a été remplacé par le mot "élaboration", et un changement correspondant a été effectué dans le texte espagnol.

68. Le Comité de rédaction a demandé à M. Yasseen de souligner que c'est à la Conférence qu'il appartient de décider si elle désire ou non que l'adoption du texte d'un traité à une conférence internationale s'effectue à la majorité des deux tiers des Etats participant à la conférence, comme le prévoit le texte actuel de l'article 8, ou à la majorité des deux tiers des Etats présents et votants. La différence est importante, car la première règle permet aux Etats qui sont absents ou s'abstiennent d'empêcher l'adoption d'un texte. Il s'agit là d'une question de fond, qu'il appartient à la Conférence, et non au Comité de rédaction, de trancher.

69. M. PINTO (Ceylan) dit que sa délégation a présenté à la Commission plénière un amendement à l'article 8 (A/CONF.39/C.1/L.43) visant à ajouter le nouveau paragraphe suivant: "3. L'adoption du texte d'un traité par une organisation internationale s'effectue par un acte d'un organe compétent de cette organisation conformément à ses statuts."

70. La délégation ceylanaise estime, étant donné que l'article 8 semble offrir une liste exhaustive des méthodes d'adoption d'un traité, qu'il serait souhaitable de faire mention de la technique nouvelle, mais de plus en plus répandue, qui consiste à faire adopter un traité par un acte de l'organe compétent d'une organisation internationale. On ne voit pas nettement si l'article 4, qui stipule que l'application de la convention aux traités adoptés au sein d'une organisation internationale "est subordonnée à toute règle pertinente de l'organisation" s'applique également au processus d'adoption de tels traités, car il se peut que l'article 4 ait été conçu pour ne s'appliquer à ces traités qu'une fois qu'ils sont entrés en vigueur, et non à leur élaboration au sein de l'organisation intéressée. Il y aurait lieu de préciser si le processus d'adoption est lui aussi subordonné à la disposition de l'article 4 qui concerne les règles pertinentes de l'organisation.

<sup>4</sup> Pour les débats sur l'article 8 en commission plénière, voir les 15e, 84e, 85e, 91e et 99e séances. La Conférence en séance plénière était saisie d'un amendement du Mexique et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (A/CONF.39/L.12).

71. A la 99e séance de la Commission plénière, le Président du Comité de rédaction a déclaré que l'amendement de Ceylan n'était pas nécessaire, du fait que l'adoption d'un traité au sein d'une organisation était déjà prévue par l'article 4 dans le sens indiqué par M. Pinto. Sous réserve de l'exactitude de cette interprétation de la portée de l'article 4, la délégation de Ceylan votera en faveur de l'article 8 sous sa forme actuelle, sans qu'il y soit fait expressément mention de l'adoption de traités au sein d'organisations internationales.

72. M. GONZALEZ GALVEZ (Mexique) dit que, en ce qui concerne la question de la majorité des deux tiers, soulevée par le Président du Comité de rédaction à propos du paragraphe 2 de l'article 8, la délégation mexicaine estime que les mots "participant à la Conférence" doivent être remplacés par les mots "présents et votants". Conformément à la pratique suivie aux Nations Unies, la majorité doit être celle des Etats présents et votants; les Etats absents et ceux qui s'abstiennent ne doivent pas entrer en ligne de compte. Le représentant du Mexique appuie le point de vue que le représentant du Secrétaire général a défini à la 84e séance de la Commission plénière. Il s'agit assurément d'une question de fond, que le Comité de rédaction n'est pas habilité à trancher.

73. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) dit qu'il partage l'avis exprimé par ce représentant du Mexique. Le Président du Comité de rédaction a soulevé un point important; il s'agit d'une question de fond et le Comité de rédaction a eu raison de la considérer comme telle. Sous sa forme actuelle, le paragraphe 2 risque de donner lieu à des difficultés lorsqu'il s'agira d'adopter le texte d'une convention dans une conférence future. Sir Francis estime que c'est trop d'exiger une majorité des deux tiers des Etats qui participent à une conférence pour l'adoption du texte d'une convention élaborée par celle-ci; en effet, il peut même être difficile d'obtenir la majorité des deux tiers des Etats présents et votants. La conférence risque alors de ne pas aboutir, à moins que la même majorité élevée des Etats participants ne décide d'appliquer une règle différente. Il est douteux que l'on puisse éviter cette difficulté au moyen de dispositions du règlement intérieur élaborées antérieurement à la conférence. Selon sir Francis, cela risque de lier exagérément les mains de ceux qui convoqueraient des conférences à l'avenir.

74. Le représentant du Royaume-Uni pense donc, comme celui du Mexique, qu'il faut prévoir la majorité des deux tiers des Etats présents et votants, et non des Etats participant à la conférence.

75. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) dit que, s'il a bien compris, le représentant du Secrétaire général a exprimé l'avis que le texte proposé pour cet article permettrait encore, conformément à la pratique des Nations Unies, d'appliquer la règle selon laquelle les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité des deux tiers. Il s'agit là d'une question de fond. L'article proposé par la Commission du droit international est destiné à offrir une certaine protection aux éléments

minoritaires d'une conférence, notamment au stade initial, avant l'adoption du règlement intérieur. La majorité des deux tiers des Etats participant à une conférence pourra, si elle le désire, décider que les abstentions ne seront pas prises en considération pour le calcul de la majorité des deux tiers. Cependant, si l'on ne tenait pas compte de tous les Etats intéressés pour le dénombrement des voix lorsqu'il s'agit du règlement intérieur, un tel procédé affaiblirait la protection qu'assure cette disposition. C'est là une question de fond, qui doit être tranchée par les gouvernements, en consultation avec ceux qui ont l'expérience du fonctionnement des conférences internationales. Ce faisant, ils ne doivent pas oublier que cette disposition a pour objet de protéger les éléments minoritaires.

76. Le PRÉSIDENT fait observer que le problème soulève de graves difficultés de fond; la Conférence doit décider si elle préfère la règle restrictive qui résulterait du texte proposé ou une règle plus souple. A la Conférence actuelle, un nombre appréciable d'Etats sont absents, bien que participant à la Conférence, et leur absence a pour effet de modifier le chiffre de la majorité des deux tiers requise pour l'adoption de chaque article. La deuxième partie du paragraphe 2 offre une garantie qui permet à une conférence de choisir une autre majorité si elle le désire. Cependant, même avec une telle garantie, si la règle prévue par le texte actuel est adoptée, toute conférence devra faire successivement deux choses. Premièrement, elle devra décider par avance si elle souhaite ou non que le texte soit adopté à la majorité des deux tiers des présents et votants, faute de quoi la règle exigeant la majorité des deux tiers de tous les participants sera applicable. Deuxièmement, pour modifier cette règle, il sera nécessaire d'obtenir au moins une fois la majorité des deux tiers des Etats participants. Il y a là une question d'une grande importance pour les futures conférences qui seront réunies en vue d'adopter des traités.

77. M. RUEGGER (Suisse) estime lui aussi que la question est extrêmement importante pour la pratique des conférences internationales convoquées soit sous les auspices des Nations Unies soit sous d'autres auspices. Comme exemple important de cette seconde catégorie de conférences, on peut citer celle qui a abouti à l'adoption des quatre conventions de Genève du 12 août 1949. La question examinée peut donc avoir des incidences de portée universelle, et la Conférence doit veiller à ne pas lier, par des règles strictes, toutes les futures conférences internationales. Elle doit prendre le temps de réfléchir et rechercher une formule plus souple et moins restrictive.

78. M. YASSEEN (Irak) dit que sa délégation est en faveur d'un texte qui correspondrait à la pratique des Nations Unies. Selon cette pratique, les conférences convoquées par les Nations Unies adoptent les textes à la majorité des deux tiers des présents et votants. En exigeant la majorité des deux tiers de tous les participants, on rendrait très difficile l'adoption d'un texte. Par ailleurs, si l'on exige la majorité des deux tiers de tous les participants pour modifier la règle dans des circonstances spéciales, il sera très difficile de procéder à une telle modification au cas où

celle-ci serait nécessaire pour une raison ou une autre. Aussi l'Irak se prononcera-t-il en faveur d'un texte conforme à la pratique des Nations Unies.

79. M. ESCUDERO (Equateur) dit qu'il souscrit à l'opinion exprimée par le représentant du Mexique et pense, comme celui du Royaume-Uni, que le texte adopté devrait correspondre à la pratique des Nations Unies. D'ailleurs, l'expression "participant à la conférence" n'est pas absolument claire. Il ne suffit pas d'indiquer qu'il doit s'agir de la majorité des deux tiers des Etats présents et votants à la conférence, car il peut y avoir de nombreux votes; le texte doit préciser que la règle concerne les Etats présents et votant lorsque le vote en question intervient à la conférence.

80. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que le texte de l'article 8 est l'aboutissement d'un travail long et ardu de la Commission du droit international et exprime un consensus général. Le principe de l'unanimité a de nombreux avantages et son application a donné d'excellents résultats. Cependant, lorsque le texte de l'article 8 a été rédigé, on a fait observer que de nombreuses organisations internationales, notamment celles du système des Nations Unies, appliquaient la règle de la majorité des deux tiers. Sous sa forme actuelle, le texte fait ressortir ces deux éléments, à savoir que l'unanimité est souhaitable si possible et que, dans la pratique, il peut être nécessaire d'appliquer la majorité des deux tiers. Il a déjà été approuvé par la Commission plénière, et tout nouvel examen de ce texte par la Conférence exigerait une décision prise à la majorité des deux tiers.

81. M. Khlestov ne pense pas que le texte du paragraphe 2 de l'article 8 puisse être préjudiciable aux activités d'autres organisations; le problème des accords élaborés au sein d'organisations internationales est réglé de façon satisfaisante par l'article 4.

La séance est levée à 18 h 15.

## NEUVIÈME SÉANCE PLÉNIÈRE

Mardi 29 avril 1969, à 10 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 8 (Adoption du texte) (suite)

1. M. ESCHAUZIER (Pays-Bas) dit que le paragraphe 2 de l'article 8 ne peut en rien affecter la pratique établie des

organisations qui appartiennent au système des Nations Unies, ni les procédures de vote adoptées par ces organisations, ou par les conférences tenues sous les auspices des Nations Unies, ou de leurs organes subsidiaires.

2. L'article 8 ne règle pas le cas des traités rédigés au sein d'une organisation internationale. Ce cas est prévu par la disposition générale de l'article 4 de la convention, comme la Commission du droit international l'a indiqué au paragraphe 6 de son commentaire sur l'article 8.

3. Le paragraphe 2 de l'article 8 traite des conférences convoquées en dehors des organismes existants. Les participants à de telles conférences n'ont pas nécessairement un règlement intérieur au début. Au premier stade de leurs travaux, les participants devront donc adopter certaines règles, notamment la procédure de vote pour l'adoption du texte du traité. Dans ces conditions, il semble justifié de définir la majorité requise par des dispositions rigoureuses. Bien entendu, les participants sont libres de s'écarter de la disposition du paragraphe 2 de l'article 8 et d'adopter une règle de procédure plus souple, mais ils ont intérêt à se conformer à la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 8, à moins qu'ils ne décident, à la majorité des deux tiers, d'appliquer des règles différentes. Les participants à une conférence peuvent aussi souhaiter adopter les règles de procédure permanentes qui s'appliquent à la plupart des conférences des Nations Unies; mais il n'y a pas de lien nécessaire entre le paragraphe 2 de l'article 8 et ce que l'on appelle la pratique des Nations Unies.

4. Il serait donc injustifié et dangereux de remplacer, dans le texte du paragraphe 2, l'expression "participant à la conférence" par les mots "présents et votants" et d'interpréter cette disposition dans le sens de l'article 37 du règlement intérieur de la Conférence sur le droit des traités, aux termes duquel "les représentants qui s'abstiennent de voter sont considérés comme non votants".

5. La délégation des Pays-Bas votera donc pour le libellé actuel du paragraphe 2 de l'article 8.

6. M. GONZALEZ GALVEZ (Mexique), présentant l'amendement du Mexique et du Royaume-Uni (A/CONF.39/L.12), dit que certains représentants, notamment ceux de l'Inde et de l'Irak, s'étaient prononcés pour le remplacement du mot "participants" par les mots "présents et votants".

7. Un certain nombre d'Etats sont considérés comme des participants à la Conférence, mais leurs délégations sont absentes ou ne prennent pas part aux votes. La règle énoncée dans l'amendement se fonde sur la pratique des Nations Unies et des institutions spécialisées, pratique qui est constante sauf dans des cas exceptionnels, comme l'élection des membres de la Cour internationale de Justice, où l'on tient compte, lors du vote, du nombre d'Etats participants.

8. Le représentant de l'Equateur a demandé, au cours de la séance précédente, de compléter l'amendement du