

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales

Vienne, Autriche
18 février – 21 mars 1986

Document:-
A/CONF.129/C.1/SR.25

25^e séance de la Commission plénière

Extrait du volume I des *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

différents au *jus cogens* et, en conséquence, à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, ne serait-ce qu'en tant que moyen d'arbitrage subsidiaire si les parties au différend le souhaitent. Dans le cadre du droit des traités, les différends touchant le *jus cogens* sont soumis à la juridiction obligatoire d'un organe de règlement des différends dont les décisions lient les parties. La priorité est donnée à la Cour en raison du caractère obligatoire de ses décisions, parce qu'elle est le principal organe judiciaire du système des Nations Unies et parce qu'elle est en mesure d'assurer une interprétation homogène et uniforme des règles du *jus cogens*. De plus, la Déclaration de Manille de 1982 souligne que les différends juridiques doivent, en règle générale, être soumis par les parties à la Cour conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

39. Il n'est pas possible de transposer les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 dans le présent projet. Les mécanismes existants ne permettent pas de le faire. Les possibilités limitées de la Cour s'agissant de régler des différends mettant en cause des organisations internationales et le droit des Etats de demander des avis consultatifs sont bien connus. On a donc dû trouver une solution qui préserve autant que possible la procédure prévue par la Convention de 1969, ainsi que les idées qui ont dicté son institution, mais qui en même temps tienne compte des possibilités juridiques existantes. L'amendement dont la délégation autrichienne est coauteur a l'avantage de réunir ces deux caractéristiques, et M. Tuerk pense donc qu'il devrait être acceptable pour la communauté internationale dans son ensemble. Il faut néanmoins se souvenir que le paragraphe 2 a est lié au résultat des négociations sur le nouvel article proposé en relation avec le projet d'article 3.

40. La suppression de l'alinéa a, recommandée par l'amendement de l'Union soviétique, poserait certains problèmes étant donné que le sens de l'alinéa b, et en particulier les mots "l'un quelconque des autres articles de la partie V des présents articles", ne serait pas clair. Cette proposition semble également exclure la possibilité qu'un différend entre une organisation internationale et un Etat puisse être obligatoirement soumis

à une procédure aboutissant à des décisions ayant force obligatoire. La délégation autrichienne ne voit rien qui s'oppose à l'établissement d'une telle obligation. Un grand nombre d'accords relatifs au siège des organisations contiennent une telle clause, de même que les statuts de certaines organisations internationales. Par exemple, l'article 28 du Statut de 1970 de la Banque internationale pour l'investissement, créée dans le cadre du Conseil d'assistance économique mutuelle, dispose que les différends entre la Banque et ses clients sont soumis à l'arbitrage. Si un Etat est un client, on se trouvera dans la même situation que celle qu'envisage le projet de la Commission du droit international. Une clause analogue de règlement des différends figure à l'article 37 des statuts de la Banque pour la coopération économique. De plus, l'argument selon lequel la suppression proposée est justifiée par le fait que les Etats ne sont pas dans la même position que les organisations internationales n'est pas confirmé dans la pratique, car quel que soit le mécanisme prévu dans les actes constitutifs des organisations internationales et dans les traités conclus par elles pour le règlement pacifique des différends entre Etats et organisations internationales, les dispositions pertinentes sont fondées sur le principe de l'égalité. La délégation autrichienne ne juge donc pas nécessaire d'exclure la juridiction obligatoire d'un mécanisme international dont les décisions auraient force obligatoire. Au contraire, une telle juridiction est nécessaire, en particulier dans les cas concernant le *jus cogens*.

41. L'amendement présenté par l'Algérie, la Chine et la Tunisie prévoit seulement une procédure facultative de règlement obligatoire des différends et ne va donc qu'à mi-chemin de l'objectif que la Conférence s'efforce d'atteindre.

42. L'amendement présenté par l'Organisation des Nations Unies a pratiquement la même structure que le texte proposé dans l'amendement présenté par huit pays, dont l'Autriche. M. Tuerk espère que de nouvelles négociations permettront d'aboutir à un texte unique.

La séance est levée à 13 h 5.

25^e séance

Lundi 10 mars 1986, à 15 h 20.

Président : M. SHASH (Egypte).

Examen de la question du droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 37/112 du 16 décembre 1982, 38/139 du 19 décembre 1983, 39/86 du 13 décembre 1984 et 40/76 du 11 décembre 1985 (A/CONF.129/4 et Corr.1)

[Point 11 de l'ordre du jour] (*suite*)

Article 36 bis (Obligations et droits découlant pour les Etats membres d'une organisation internationale d'un traité auquel elle est partie) [*suite*]

* Reprise des débats de la 20^e séance.

1. Le PRÉSIDENT rappelle qu'en plus des amendements proposés à l'article 36 *bis* par l'Autriche et le Brésil (A/CONF.129/C.1/L.49), les Pays-Bas (A/CONF.129/C.1/L.50), la Suisse (A/CONF.129/C.1/L.51), le Fonds monétaire international, l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des Nations Unies (A/CONF.129/C.1/L.56) et l'Union soviétique (A/CONF.129/C.1/L.62), la Commission est saisie, conformément à la décision prise à sa 23^e séance, d'une proposition connexe présentée par les trois organisations précitées et qui a trait au projet d'article 73 (A/CONF.129/C.1/L.65).

2. M. TEPAVICHAROV (Bulgarie) trouve fort complexe la matière que doit régir le projet d'article 36 *bis*.

La règle qu'il énonce pourrait bien modifier une règle existante du droit des traités, à savoir celle qui est énoncée dans le projet d'article 34. Presque toutes les organisations internationales qui ont exprimé leur opinion sur le projet d'article 36 *bis* ont déclaré soit qu'il ne s'appliquerait pas à leur cas soit que leur pratique s'en écarte.

3. L'article est destiné à régir les relations entre des Etats membres d'une organisation internationale qui ne sont pas parties au traité auquel cette organisation elle-même est partie. Dans son commentaire de l'article, la Commission du droit international (CDI) a clairement précisé les situations qu'il vise, de même que les conditions requises pour que naissent alors des droits et obligations pour les Etats membres. Au vu de ces explications, le texte du projet d'article 36 *bis* peut s'interpréter de plusieurs façons différentes. Selon la délégation bulgare, les amendements qu'il a proposé d'y apporter ne réussissent pas à en dissiper les ambiguïtés.

4. On a dit que l'article 36 *bis* donnait la possibilité d'exprimer un consentement collectif avant même la conclusion du traité. Or ce n'est là qu'une possibilité parmi celles qu'offre ce projet d'article. La CDI elle-même a jugé exceptionnel le cas d'un tel consentement, mais l'article a évidemment un large champ d'application et s'étendrait aux accords de siège.

5. Il serait difficile d'affirmer que le projet d'article 36 *bis* vise à codifier une coutume ou une pratique internationale existante. S'il devait figurer dans le projet de convention, nombre de questions concernant son interprétation et son application devraient être éclaircies.

6. Le premier paragraphe de l'article précise bien que, pour que des droits et obligations naissent pour les Etats membres d'une organisation internationale dans les circonstances visées par l'article, il faut que pareille intention soit expressément énoncée dans le traité, de même que les conditions et effets définis par les parties au traité quant à ces droits et obligations. Toutefois, la présence de l'expression "ou en sont autrement convenus" crée quelque incertitude, car elle pourrait s'interpréter comme prévoyant soit le consentement implicite de certaines des parties au traité, soit un consentement qui pourrait ne pas être donné par écrit, alors que selon le paragraphe 1 *a* de l'article 2 l'expression "traité" s'entend, aux fins des présents articles, d'un accord conclu par écrit.

7. Quant au consentement des Etats membres de l'organisation et aux conditions posées par les alinéas *a* et *b*, les paragraphes 13 à 16 du commentaire de la CDI précisent que trois conditions doivent être réunies pour que le projet d'article 36 *bis* s'applique : le consentement des parties au traité (premier paragraphe); le consentement des Etats membres de l'organisation (alinéa *a*); la communication de ce consentement (alinéa *b*)

8. La principale question soulevée par l'alinéa *a* concerne le mode d'expression du consentement. Le représentant des Pays-Bas a expliqué à la 19^e séance qu'il pouvait être donné en vertu de l'acte constitutif de l'organisation si celui-ci contient une disposition à cet

effet. C'est admettre que le consentement individuel des membres n'est pas nécessaire au moment de la négociation du traité par l'organisation internationale et ses partenaires. S'il en est ainsi, on ne voit pas comment l'alinéa *b* pourrait s'appliquer. Qui devrait alors porter à la connaissance des intéressés le consentement préalable donné par les Etats membres ? Peut-on admettre que l'organisation internationale, en vertu de son acte constitutif, serait habilitée à interpréter la volonté de ses Etats membres en la matière ? Si oui, l'obligation de porter à la connaissance visée en *b* deviendrait une simple formalité et ne répondrait pas à l'opinion exprimée par la CDI au paragraphe 16 de son commentaire, selon laquelle les données ainsi communiquées avant la clôture des négociations "en constituent un élément essentiel".

9. L'alinéa *a* prévoit un second mode d'expression du consentement des Etats membres : "en vertu de l'acte constitutif". Selon la délégation bulgare, cela signifie un amendement explicite. L'expression "ou par ailleurs" au même alinéa offre encore une autre possibilité, bien que très vague. La proposition des Pays-Bas tendant à la remplacer par "ou conformément à d'autres règles" n'éclaircit guère la situation. L'élément essentiel de l'alinéa *a* réside dans le consentement unanime des Etats membres de l'organisation considérée. La question des modalités de ce consentement unanime est un point de procédure qui sort du cadre du présent débat.

10. En raison des considérations que M. Tepavicharov a mentionnées, la délégation bulgare appuie l'amendement de l'Union soviétique. Si toutefois la majorité n'est pas favorable à cet amendement, la délégation bulgare proposera formellement de supprimer à l'alinéa *a* le membre de phrase "en vertu de l'acte constitutif de cette organisation ou par ailleurs". Ainsi modifié, le libellé de cet alinéa donnerait aux Etats concernés la plus grande latitude possible pour déterminer, par la pratique future, comment exprimer leur consentement, par qui porter celui-ci à la connaissance des parties à la négociation et quand exactement — avant la négociation, en même temps que celle-ci ou après celle-ci.

11. M. REUTER (Expert consultant) tient à développer quelque peu son point de vue sur les problèmes posés sur le projet d'article 36 *bis* afin d'expliquer l'attitude de la CDI à son égard. Le représentant des Pays-Bas lui a facilité la tâche par ses observations sur ce projet d'article. Dans son intervention à la 19^e séance, ce représentant a exposé un certain nombre de considérations précieuses qui traduisent les vues de la CDI.

12. La Commission est confrontée au problème apparemment simple qui consiste à décider si elle doit adopter le projet d'article, sous réserve peut-être de quelques modifications, ou si elle doit le supprimer. En conséquence, trois questions se posent. La première est de savoir si le projet d'article 36 *bis* est essentiel à la nouvelle convention. L'histoire de la codification du droit international tend à montrer qu'aucun article d'un projet n'est indispensable. Cela étant, une deuxième question se pose : est-il souhaitable de faire figurer l'article 36 *bis* dans le projet ? M. Reuter ne se pronon-

cera pas sur ce point car cette question s'adresse aux gouvernements.

13. Reste la troisième question, qui est plus circonscrite : le projet d'article 36 *bis* est-il utile et, dans l'affirmative, pour quelle raison ? M. Reuter répondra à cette question en tenant compte du débat dont le projet d'article a fait l'objet à la CDI. Ce projet d'article traite des circonstances dans lesquelles un traité conclu par une organisation internationale entraîne des effets pour les Etats membres de celle-ci. La question de savoir si un tel traité peut avoir des effets juridiques dans les relations entre les Etats membres et un Etat qui a conclu le traité avec l'organisation internationale est régie par les règles de l'organisation, et par elles seules. Normalement, le traité n'a pas de tels effets, mais il se pourrait que les règles de l'organisation prévoient qu'il aura certains effets dans les relations entre l'organisation et ses Etats membres. La position de la CDI est la suivante : elle reconnaît que les Etats membres d'une organisation sont libres d'exprimer leurs désirs sur ce point et d'introduire une règle en la matière dans l'acte constitutif de l'organisation.

14. On a par conséquent donné à entendre qu'il conviendrait de modifier les dispositions du projet d'article 36 *bis* de manière à les subordonner entièrement aux règles de l'organisation. Adopter une formulation de ce type reviendrait quasiment à enfoncer une porte ouverte vu que de toute évidence les relations entre une organisation internationale et ses Etats membres sont régies par les règles de l'organisation.

15. Certains des amendements proposés incitent à se demander s'il est légitime d'exiger le consentement unanime des Etats concernés. Il semble préférable de ne pas le faire et d'énoncer plutôt la règle selon laquelle les Etats membres, en tant qu'Etats souverains, sont libres de régler eux-mêmes cette question. Leur droit incontesté de régler le problème des effets des traités conclus par l'organisation internationale ressort du libellé de l'alinéa a.

16. Le cas d'une organisation internationale dont l'acte constitutif précise que les Etats membres ont l'obligation de respecter les traités conclus par l'organisation soulève une question supplémentaire. Une disposition de ce type serait sans effet aucun pour l'Etat qui est le partenaire de l'organisation internationale dans un traité. La CDI s'est demandé si un traité conclu par une organisation internationale peut créer des droits ou des obligations dans les relations entre ses Etats membres et l'Etat qui est le partenaire de l'organisation dans le traité. La CDI a été appelée à examiner cette question à la lumière des règles énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités¹ de 1969 — notamment celle en vertu de laquelle un traité ne crée pas d'obligations pour un Etat tiers. Une distinction très nette est donc établie entre les parties à un traité et les tiers.

17. On a fait valoir à la Commission qu'il est quelque peu étrange d'affirmer que les Etats membres d'une organisation sont des tiers dans leurs relations avec un

Etat qui a conclu un traité avec l'organisation. S'étant demandé s'il est des situations où un Etat n'est ni une partie à un traité ni un tiers mais se trouve dans une position quelque peu intermédiaire, la CDI est arrivée à la conclusion que, s'agissant d'un traité, un Etat est nécessairement soit partie soit tiers. En conséquence, par rapport à un traité conclu par une organisation internationale, les Etats membres de celle-ci sont des Etats tiers.

18. La situation des Etats tiers au regard du projet d'articles est la même que celle qui est définie par les articles 34, 35 et 36 de la Convention de Vienne de 1969 : un traité ne peut pas imposer d'obligations à un Etat tiers sans son consentement exprès et écrit, mais, s'il s'agit de droits, on présume que l'Etat tiers consent à la création d'un droit en sa faveur. Autrement dit, la règle est stricte pour les obligations et plus souple dans le cas des droits. Un problème se pose toutefois avec les traités qui établissent à la fois des droits et des obligations pour des tiers ; si un traité confère un ensemble de droits sous réserve de l'exécution d'une seule obligation, il semble que la règle à appliquer devrait être celle qui régit la création des droits.

19. On a fait allusion au cas envisagé par l'article 37 de la Convention de Vienne de 1969, c'est-à-dire la révocation ou la modification d'obligations ou de droits d'Etats tiers. Cet article et le projet d'article correspondant disposent qu'une telle révocation ou une telle modification ne peut avoir lieu sans le consentement de l'Etat tiers ; c'est cette solution qui créerait le moins de difficultés.

20. En ce qui concerne le projet d'article 36 *bis*, il n'a pas échappé à la CDI qu'un traité conclu par une organisation internationale ne crée pas normalement d'obligations pour les Etats membres de cette organisation. Il peut être intéressant toutefois de faire en sorte que les Etats membres puissent avoir des relations avec l'Etat qui a conclu le traité avec l'organisation. Le principe qui est à la base du projet d'article 36 *bis* est très simple : l'Etat membre, l'organisation internationale et l'Etat tiers sont libres d'adopter les solutions de leur choix, mais ils doivent le faire clairement et avec précision. Les dispositions du projet d'article 36 *bis* dans son ensemble sont souples ; elles laissent les Etats intéressés libres de s'entendre entre eux pour adopter les solutions qui leur conviennent.

21. On a dit que les dispositions du projet d'article 36 *bis* pourraient présenter une menace pour les accords de siège existants, qui fonctionnent de façon satisfaisante. Il est vrai qu'un accord de siège crée un faisceau de relations juridiques entre l'organisation internationale et l'Etat hôte, mais on peut se demander s'il crée aussi des relations juridiques entre cet Etat et les Etats membres de l'organisation. Il est impossible de donner une réponse unique à cette question : chaque accord a ses particularités et chaque organisation a ses propres règles et sa propre pratique. Lorsqu'un accord de siège établit des relations juridiques entre l'Etat hôte et les Etats membres de l'organisation, la situation, si le projet d'article 36 *bis* était supprimé, serait régie par le projet d'article 36. Dans sa forme actuelle, celui-ci implique une situation dans laquelle les Etats membres bénéficieraient des droits prévus dans le traité.

¹ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.

22. Pour conclure, l'Expert consultant souligne qu'il n'a pas cherché à défendre l'article 36 *bis* mais seulement à expliquer le raisonnement de la CDI au sujet des problèmes soulevés par cet article. La CDI s'est donné du mal pour que l'article 36 *bis* soit à la fois clair et souple. Il appartient à la Commission plénière d'apprécier la valeur de ces qualités par rapport aux avantages que pourraient apporter l'ambiguïté et la rigidité.

23. M. OGISO (Japon) fait observer que le projet d'article 36 *bis* est étroitement lié à la définition des expressions "Etat tiers" et "organisation tierce" au paragraphe 1 *h* du projet d'article 2. Comme l'a montré l'examen du projet d'articles par la CDI, il y a deux écoles de pensée au sujet de la situation d'un Etat membre d'une organisation internationale au regard d'un traité auquel cette organisation est partie : les uns considèrent qu'il s'agit d'un Etat tiers au sens strict du terme, tandis que les autres prennent l'expression "Etat tiers" dans un sens plus approximatif puisque, d'une certaine façon, l'Etat en question prend part à la conclusion du traité par l'intermédiaire de l'organisation. La délégation japonaise n'a pas fait son choix entre ces deux conceptions, mais elle estime que le fait même qu'il existe des partisans de la première est une raison suffisante d'examiner les problèmes auxquels la CDI s'est efforcée d'apporter une solution dans le projet d'article 36 *bis*. Cela étant, cette délégation est convaincue que la question pourrait être traitée convenablement dans le cadre des projets d'articles 34, 35 et 36 et qu'en l'abandonnant sur la base du projet d'article 36 *bis* on ne ferait que favoriser la confusion.

24. A la 19^e séance, le représentant des Pays-Bas a fait valoir que le projet d'article 36 *bis* visait seulement à introduire un nouvel élément en permettant aux Etats membres d'exprimer collectivement, et éventuellement à l'avance, leur consentement à être liés par un traité. La délégation japonaise a beaucoup apprécié les explications détaillées que le représentant des Pays-Bas a données quant à la nature de l'article, mais elle ne peut se rallier à son argumentation car elle estime que les articles 35 et 36 n'excluent pas la possibilité pour un Etat tiers de s'exprimer à l'avance pour accepter des obligations ou consentir à l'acquisition de droits. On peut penser qu'en général un Etat tiers n'exprimera son consentement à être lié par des dispositions particulières d'un traité qu'après que ce traité aura été conclu, mais il n'est pas impossible qu'il exprime à l'avance son acceptation d'obligations ou son consentement à la création de certains droits au titre d'un traité qui serait encore en cours de négociation, de manière à encourager les parties qui négocient à conclure le traité.

25. Plusieurs orateurs ont soulevé la question de la volonté collective des Etats membres d'organisations internationales. La délégation japonaise ne pense pas que le projet d'article 36 *bis* soit nécessaire pour régler des questions de cet ordre. La règle générale concernant les Etats tiers et les organisations tierces est clairement énoncée dans le projet d'article 34 et incorpore le principe du consentement mutuel; à moins d'y avoir consenti, un Etat tiers ou une organisation tierce n'est pas lié par les dispositions d'un traité. Ce principe s'applique certainement aussi au rapport entre les Etats membres d'une organisation internationale et un traité

auquel cette dernière est partie. Comme l'a expliqué avec justesse le représentant de la République fédérale d'Allemagne à la 20^e séance, il y a trois cas dans lesquels les Etats membres d'une organisation sont liés par les dispositions d'un traité conclu par cette organisation. Le premier cas est celui où les Etats membres ont préalablement accepté d'être liés en vertu de l'acte constitutif. En pareil cas, l'article 36 *bis* n'est absolument pas nécessaire. Créer une organisation dotée du pouvoir de conclure des traités qui emporteront certains droits et certaines obligations pour les Etats membres sans obtenir leur consentement exprès autrement qu'en appliquant les procédures prescrites dans l'acte constitutif, c'est indubitablement sous-entendre l'acceptation préalable par ces Etats de ces droits et obligations futurs. C'est là une des situations déjà visées par les projets d'articles 35 et 36.

26. On pourrait répondre qu'habituellement le pouvoir que confèrent les Etats à une organisation dans son acte constitutif n'est pas aussi étendu; cela est vrai, et c'est précisément parce que les règles énoncées dans le projet d'article 36 *bis* seront rarement applicables que la délégation japonaise n'est pas persuadée de son utilité ou de sa nécessité. En tout état de cause, cette question concerne les projets d'article 6 et 46, qui traitent de la capacité d'organisations internationales de conclure des traités, et non pas le projet d'article 36 *bis*.

27. Le deuxième cas mentionné par le représentant de la République fédérale d'Allemagne est celui où des Etats membres peuvent être liés par le traité conformément à d'autres règles de l'organisation. L'argument qui est valable dans le premier cas l'est aussi dans le deuxième : le fait d'être membre d'une organisation, de participer à l'élaboration de ses règles et de s'y conformer vaut consentement à la création de droits et d'obligations. Le nombre d'organisations internationales qui ont "d'autres règles" du type envisagé est sans doute extrêmement faible. Cette question relève aussi des articles 6 et 46, mais, là où existent des règles autorisant l'organisation à créer certains droits et certaines obligations pour les Etats qui en sont membres, les projets d'articles 35 et 36 semblent régler la situation de manière satisfaisante.

28. Le troisième cas est celui de l'expression *ad hoc* de la volonté collective des Etats membres de l'organisation. C'est la question traitée dans la proposition de l'Union soviétique. Ce type de consentement collectif ne paraît pas avoir été traité dans les projets d'articles 35 et 36. Là encore, le principe fondamental est le même : si les Etats membres d'une organisation en sont ainsi convenus, ils seront liés par le traité auquel l'organisation est partie; si tel n'est pas le cas, ils ne seront pas liés par le traité. De tels accords peuvent être conclus individuellement ou collectivement selon le désir des Etats membres; en aucun cas il n'en résultera de droits ou d'obligations pour un Etat membre sans son consentement, qui peut être exprimé dans l'acte constitutif ou dans d'autres règles de l'organisation, ou par un acte exprès d'acceptation ou de consentement accompli individuellement ou collectivement. Comme il est extrêmement rare que la volonté collective soit exprimée *ad hoc* et qu'en tout état de cause ce cas est déjà visé par le projet d'article 34, la délégation japo-

naise estime qu'il est inutile d'élaborer une disposition spéciale à cet effet.

29. Toutes ces considérations tendent à montrer qu'il n'est guère nécessaire de maintenir le projet d'article 36 *bis*. La représentante de l'Organisation internationale du Travail a fort justement fait observer à la 19^e séance qu'en raison de la diversité des organisations internationales il était presque impossible de formuler une règle générale régissant les relations entre ces organisations et leurs Etats membres. De plus, les règles et les pratiques des organisations évoluent constamment. Une disposition sujette à controverse rendrait la situation plus confuse encore. La Commission a déjà adopté les projets d'articles 34, 35 et 36, qui règlent clairement la question. Chaque organisation internationale a son propre acte constitutif, de même que d'autres règles, et ces règles devraient être suffisantes pour couvrir les relations entre l'organisation et ses Etats membres. La délégation japonaise pense que la suppression de l'article 36 *bis* aurait l'avantage de permettre que s'élabore librement une règle générale fondée sur la pratique.

30. La délégation japonaise pourrait accepter le projet d'article 36 *bis* s'il était convenablement modifié, mais aucune des modifications proposées jusqu'ici n'est satisfaisante. Le mieux serait donc de supprimer cet article, comme l'ont proposé l'Autriche et le Brésil dans leur amendement.

31. M. HALTTUNEN (Finlande) dit que sa délégation partage les doutes exprimés au sujet du projet d'article 36 *bis*. L'une de ses objections à ce projet d'article tient au fait que les Etats membres d'une organisation internationale peuvent être parties au même traité que l'organisation dont ils sont membres et ainsi acquérir des droits et assumer des obligations concurrents. Les Etats membres d'une organisation ont, en droit international coutumier, une obligation générale d'observer les traités liant l'organisation et ils ne peuvent donc être véritablement considérés comme des tierces parties à ces traités.

32. De plus, lorsque des modifications se produisent dans la composition d'une organisation intergouvernementale — et il existe en pratique un certain nombre d'exemples de telles modifications —, des difficultés pourraient surgir, en ce qui concerne le maintien en vigueur, la terminaison ou la suspension des traités auxquels l'organisation est partie, entre l'ancien Etat membre et les autres parties au traité, et de fait entre les autres Etats membres ou organisations membres.

33. La délégation finlandaise partage l'opinion selon laquelle la question traitée dans le projet d'article 36 *bis* ne se prête pas encore à une codification et l'article pourrait sans dommage être supprimé. A l'avenir, deux conventions — la Convention de Vienne de 1969 et celle que l'on est en train d'élaborer — seront applicables, dans certains cas simultanément, aux relations conventionnelles entre Etats et organisations internationales; dans une telle situation, l'absence d'une disposition telle que l'article 36 *bis* pourrait faciliter non seulement l'application de ces conventions mais également, dans les cas où des Etats ne sont parties à aucune des deux, celle des règles générales du droit international.

34. En conséquence, la délégation finlandaise appuie l'amendement de l'Autriche et du Brésil. En ce qui concerne les autres amendements au projet d'article 36 *bis*, elle considère que si certains ne sont pas sans mérite aucun d'eux ne peut résoudre les problèmes que pose cet article.

35. M. NASCIMENTO e SILVA (Brésil) fait observer que les délégations de l'Autriche et du Brésil, en proposant de supprimer le projet d'article 36 *bis*, ont tenu compte tant des travaux de la Commission du droit international que de la pratique passée et future des organisations internationales.

36. Les explications données au sujet de l'article par l'Expert consultant et le représentant des Pays-Bas reflètent la manière dont la Commission du droit international interprète cet article mais non "le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité", au sens de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 et du projet de convention à l'examen. En d'autres termes, pour comprendre le projet d'article 36 *bis*, il est nécessaire de recourir aux moyens complémentaires d'interprétation prévus au projet d'article 32.

37. Le représentant du Brésil assure la Commission qu'en proposant dans leur amendement de supprimer cet article l'Autriche et le Brésil n'entendent pas nier l'existence de la règle qu'il énonce mais souhaitent simplement qu'elle ne figure pas dans le projet de convention puisque la question ne se prête pas encore à codification. Si, en effet, certaines organisations internationales pourraient développer leur pratique conformément à l'article 36 *bis*, d'autres pourraient s'en écarter. En d'autres termes, la suppression de l'article ne risque guère d'entraver l'évolution future. Le représentant du Brésil partage l'opinion selon laquelle les projets d'articles 34, 35 et 36 traitent de la question de manière satisfaisante.

38. M. AL-HADDAD (Bahreïn) dit que le projet d'article 36 *bis* pose des problèmes à sa délégation. Il ressort clairement du débat, et en particulier de l'excellente explication fournie par l'Expert consultant, que cet article se prête à de nombreuses interprétations différentes. La Commission du droit international a pourtant déployé des efforts acharnés pour élaborer un texte acceptable sur la question. L'attitude de la délégation de Bahreïn sera à cet égard dictée par la nécessité de parvenir à un consensus, que ce soit en faveur de la suppression de l'article ou en faveur de son adoption.

39. M. SAHOVIC (Yougoslavie) dit que son opinion sur l'article 36 *bis* s'est modifiée plus d'une fois au cours du long processus d'élaboration du projet d'articles. La délégation yougoslave a finalement conclu que la Commission du droit international avait eu raison d'inclure l'article dans le texte sous la forme qu'elle lui a donnée.

40. Au cours des premières phases de l'élaboration, beaucoup pensaient que la question faisant l'objet de cet article pourrait être envisagée dans les dispositions concernant les Etats tiers; ultérieurement, il est apparu qu'elle avait, pour les organisations internationales et leur statut en droit international, des implications bien plus larges qu'on ne l'avait supposé. La question juridique et politique de la relation entre les organisations

internationales et leurs membres a pris des proportions sérieuses, et il semble que l'intention qui a dicté la rédaction de l'article 36 *bis* soit de contribuer à renforcer sensiblement le rôle de ces organisations et à clarifier cette relation. Ceci mérite d'être souligné, car l'adoption du projet et toutes décisions subséquentes marqueront une nouvelle étape dans le développement de la personnalité des organisations internationales en droit international — dans l'évolution de ce que l'on appelle la communauté internationale "organisée".

41. De plus, l'article 36 *bis* est l'un des quelques projets d'article qui reflètent un pas en avant décisif dans le développement progressif du droit international. Bien que l'on puisse dire, et que l'on ait dit, que la pratique n'est pas encore suffisamment développée pour que la Conférence codifie une règle générale comme celle qui est contenue dans cet article, ce ne serait pas la première fois qu'une telle mesure serait prise par une conférence de codification. En outre, les arguments avancés en faveur de l'adoption du projet d'article démontrent eux-mêmes que les aspects juridiques de la question doivent, pour des raisons de principe, être clarifiés.

42. Considérant la question d'un point de vue plus technique, M. Sahovic note que toutes les propositions visant à modifier le libellé de l'article présupposent la formulation d'une règle; elles cherchent à améliorer le résultat du long travail de réflexion de la Commission du droit international et, en particulier, à rendre plus explicites les conditions dans lesquelles la règle doit être appliquée — par exemple, en réduisant l'incertitude que crée le mot "autrement" dans le texte de la CDI.

43. La délégation yougoslave estime que, en s'abstenant dans le projet de convention d'envisager la question des droits et obligations découlant pour les États membres d'une organisation internationale d'un traité auquel elle est partie, la Conférence ne s'acquitterait pas pleinement de sa tâche; elle pense donc que le projet d'article 36 *bis* doit être conservé. Le Comité de rédaction pourrait peut-être trouver une formulation acceptable qui rende compte des divers amendements présentés pour modifier le texte proposé par la CDI.

44. M. NETCHAEV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que les déclarations faites par les représentants des organisations internationales, du Brésil, du Japon et de la Finlande l'ont amené à voir le projet d'article 36 *bis* sous un jour nouveau. On a à juste titre fait observer que chaque organisation internationale avait ses propres règles et que les articles 34, 35 et 36 régissaient de manière adéquate la situation envisagée à l'article 36 *bis*. M. Netchaev retire donc l'amendement présenté par sa délégation et appuie l'amendement de l'Autriche et du Brésil visant à supprimer cet article. Il exhorte les auteurs des autres amendements à faire de même.

45. M. SIEV (Irlande) dit que la déclaration de l'Expert consultant a confirmé les doutes sérieux qu'il entretenait quant à l'utilité du projet d'article 36 *bis*. La délégation irlandaise est convaincue que cet article devrait être supprimé. Le projet d'article 34 énonce la règle générale applicable aux États et organisations

tiers, et les projets d'articles 35 et 36 traitent respectivement de leurs obligations et de leurs droits. Ces deux derniers articles suffisent à réglementer la situation des États tiers pour ce qui est des droits et obligations, objet de l'article 36 *bis*. M. Siev pense qu'il serait prématuré d'adopter une disposition telle que l'article 36 *bis*. La délégation irlandaise appuie donc l'amendement présenté par l'Autriche et le Brésil en vue de le supprimer.

46. M. RAMADAN (Égypte) dit qu'il n'est pas souhaitable d'adopter le projet d'article tel qu'il est actuellement libellé. Consacrer le principe de l'unanimité reviendrait à donner un droit de veto à chaque membre de l'organisation. Comme le consentement prévu au projet d'article doit porter sur toutes les dispositions des traités créant des droits et des obligations, les conditions pertinentes devraient figurer dans l'acte constitutif, auquel cas l'alinéa *b* serait superflu. En ce qui concerne la question de la notification, il risquerait d'être impossible de conclure un traité si certains États ne fournissent pas les renseignements indiqués à l'alinéa *b*. Même si, au lieu de l'unanimité, on se contente d'exiger une majorité qualifiée ou la majorité simple, l'organisation peut connaître des difficultés si les États minoritaires sont parmi ceux qui lui fournissent les contributions financières les plus importantes.

47. Ces considérations, et le fait que la pratique des organisations internationales n'est pas encore assez fermement établie pour qu'une règle aussi générale que celle qui figure à l'article 36 *bis* puisse être codifiée, amènent la délégation égyptienne à appuyer l'amendement présenté par l'Autriche et le Brésil visant à supprimer cet article. La délégation égyptienne appuie également l'amendement présenté par trois organisations en ce qui concerne l'article 73, qui n'exclut pas l'apparition progressive d'une telle règle.

48. M. SANG YONG PARK (République de Corée) dit qu'il est sensible au travail accompli par la Commission du droit international à l'article 36 *bis* pour tenter de régir une situation exceptionnelle au moyen de règles juridiques certaines. Il n'en appuie pas moins l'amendement tendant à supprimer cet article, car celui-ci recevrait rarement application. La question devrait être abandonnée jusqu'à ce que la pratique se soit davantage affirmée.

49. M. BOONPRACONG (Thaïlande) dit que, de l'avis de sa délégation, le projet d'article 36 *bis* constitue un développement progressif du droit international car il vise à donner aux États membres d'une organisation internationale une possibilité supplémentaire d'accepter des obligations découlant de traités auxquels l'organisation est partie sans s'écarter de la règle générale définie au projet d'article 34. Le représentant de la Thaïlande ne pense pas que l'absence d'unanimité parmi les États membres empêcherait une organisation internationale de conclure un traité. La délégation thaïlandaise appuie l'adoption du projet d'article 36 *bis* tel qu'il est libellé.

50. M. KADIRI (Maroc) dit que le projet d'article 36 *bis* vise à innover mais que la pratique juridique n'est pas encore suffisamment développée pour qu'on puisse l'adopter. Pour le moment, les dispositions des

articles 35 et 36 suffisent amplement pour régir la situation envisagée à l'article 36 *bis*. Si ce dernier était adopté, il pourrait, en l'absence d'une pratique établie, être utilisé pour réduire la souveraineté des Etats. Le représentant du Maroc se demande par exemple si un accord relatif au siège d'une organisation suppose un accord entre l'Etat hôte et chaque Etat membre de l'organisation; si tel est le cas, certains Etats membres pourraient être liés contre leur volonté. Les dispositions de l'article 36 *bis* pourraient être appropriées pour les organisations internationales intégrées, dont la Communauté économique européenne est un bon exemple, mais elles le sont moins pour les organisations de coopération. La souveraineté des Etats doit demeurer intacte, claire et efficace. La délégation marocaine estime, comme l'Expert consultant, que la convention envisagée ne pourra atteindre l'objectif visé que si elle permet une évolution. Elle appuie donc l'amendement tendant à supprimer l'article 36 *bis*.

51. Le PRÉSIDENT dit que l'amendement tendant à supprimer l'article 36 *bis* qu'ont présenté l'Autriche et le Brésil semble recueillir un large appui. Il demande aux délégations néerlandaise et suisse et à celles de l'Organisation internationale du Travail, du Fonds mo-

nétaire international et de l'Organisation des Nations Unies si elles sont prêtes à retirer leurs amendements respectifs, à l'exemple de l'Union soviétique, et à permettre ainsi l'adoption d'une décision de supprimer le projet d'article. Si elles ne sont pas en mesure de le faire, la meilleure solution semblerait de tenir des consultations officieuses sur la question.

52. M. SZASZ (Organisation des Nations Unies), parlant au nom des auteurs de l'amendement publié sous la cote A/CONF.129/C.1/L.56, dit que ceux-ci retireront leur amendement si la Commission décide de supprimer l'article 36 *bis*. Néanmoins, si cet article est supprimé, certaines questions ne seront couvertes ni par la Convention de 1969 ni par la convention envisagée. C'est pour cette raison que les auteurs ont proposé, dans le document A/CONF.129/C.1/L.65, d'ajouter un nouveau paragraphe à l'article 73.

53. M. RIPHAGEN (Pays-Bas), appuyé par M. BARRETO (Portugal), propose d'ajourner l'examen du projet d'article.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 55.

26^e séance

Lundi 10 mars 1986, à 20 h 25.

Président : M. SHASH (Egypte).

Examen de la question du droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 37/112 du 16 décembre 1982, 38/139 du 19 décembre 1983, 39/86 du 13 décembre 1984 et 40/76 du 11 décembre 1985 (A/CONF.129/4 et Corr.1)

[Point 11 de l'ordre du jour] (*suite*)

Article 66 (Procédures d'arbitrage et de conciliation [*suite) et**

Annexe (Procédures d'arbitrage et de conciliation instituées en application de l'article 66) [*suite)**

1. M. BOSCO (Italie), note, à propos de la question du règlement des différends, qu'il est de toute évidence nécessaire de suivre dans toute la mesure possible le texte de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹ de 1969. La notion de *jus cogens* et la détermination des normes impératives du droit international général sont d'une importance fondamentale, et il faut donc dans ce domaine des garanties de procédure particulièrement efficaces. Le projet d'article 66 diffère de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1969 car il faut tenir compte du fait qu'en application du para-

graphe 1 de l'Article 34 du Statut de la Cour internationale de Justice seuls les Etats ont qualité pour se présenter devant la Cour. La délégation italienne juge cependant important d'uniformiser l'interprétation dans un domaine aussi délicat que celui des normes impératives du droit international général. Cela ne peut être assuré que par un organe judiciaire de caractère universel jouissant d'une autorité reconnue tel que la Cour internationale de Justice. En outre, la Cour peut non seulement rendre des arrêts en matière contentieuse mais également donner des avis consultatifs, que les Etats et les organisations internationales intéressés pourront, si la Conférence le décide, accepter comme décisifs. De fait, même en l'absence d'une décision de la Cour, M. Bosco estime qu'un avis consultatif donné par la Cour serait respecté et dûment pris en considération. La délégation italienne se félicite donc des amendements de l'Organisation des Nations Unies (A/CONF.129/C.1/L.66) et de l'Autriche, de la Colombie, de l'Irlande, du Japon, du Mexique, du Nigéria, des Pays-Bas et de la Suisse (A/CONF.129/C.1/L.69/Rev.1), qui se fondent sur cette approche.

2. La délégation italienne a d'ailleurs toujours été favorable aux mécanismes de règlement par des tiers pouvant être déclenchés unilatéralement, car ils donnent pleinement effet au paragraphe 1 de l'Article premier de la Charte des Nations Unies, qui vise à "réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends... de caractère

* Reprise des débats de la 24^e séance.

¹ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.