

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.9

9^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)*

69. M. NETCHAEV (Union des Républiques socialistes soviétiques), présentant l'amendement de sa délégation, ne pense pas que la proposition française rendrait le paragraphe plus souple : cette dernière part du principe que toutes les conférences appliqueront la règle proposée par la France. Les conférences auxquelles ne participent que des organisations internationales ont le droit souverain d'adopter les règles qu'elles souhaitent. Cela est vrai également des conférences auxquelles participent des Etats. Chaque conférence adopte un règlement intérieur adapté à l'objet de ses débats et à ses objectifs, comme l'a fait la Conférence en cours. Il s'agit là en fait d'une tentative d'innover dans le domaine du droit international en ce qui concerne tant la participation que le droit de vote. Le représentant de la Chine donne à cette question sa juste dimension. Les organisations internationales ne sont pas égales en droits aux Etats. Il se pourrait que le nombre d'Etats exprimant un vote affirmatif soit inférieur aux deux tiers des entités présentes et votantes; ainsi, des organisations internationales risqueraient de pouvoir imposer leur volonté à des Etats souverains, ce qui serait tout à fait impropre. On ne connaît pas de cas où les Etats et les organisations internationales auraient été placés sur un pied d'égalité lors d'une grande conférence internationale : le droit de vote a toujours été limité aux Etats.

70. M. RAMADAN (Egypte), présentant l'amendement de sa délégation, note que la plupart des délégations

tiennent à établir une distinction entre les Etats et les organisations internationales pour ce qui est de la conclusion de traités. Il s'agit de la distinction entre créateurs et créatures. Les Etats sont souverains; les organisations internationales ne peuvent être placées sur un pied d'égalité avec eux pour ce qui est du droit de vote, bien qu'elles puissent exprimer leur avis sur la rédaction des textes. Cette position, qui ressort de l'article 34 du règlement intérieur de la Conférence en cours, reflète la pratique établie de toutes les conférences juridiques internationales. La proposition égyptienne rendrait le paragraphe suffisamment flexible pour qu'il soit adapté à tous les cas, puisqu'il comporterait toujours la réserve suivante : "à moins que ceux-ci ne décident, à la même majorité, d'appliquer une règle différente".

71. Pour ce qui est de la proposition de l'Organisation des Nations Unies, M. Ramadan estime qu'il ne serait pas approprié d'instituer une règle de la majorité des deux tiers pour l'adoption d'un traité lors d'une conférence d'organisations internationales traitant des questions techniques, car le texte du traité devra être appliqué par toutes les organisations intéressées. Si les représentants d'organisations internationales insistent pour que cet amendement soit adopté, il pourrait être incorporé dans le texte d'un paragraphe distinct.

La séance est levée à 18 heures.

9^e séance

Mercredi 26 février 1986, à 10 h 15.

Président : M. SHASH (Egypte).

En l'absence du Président, M. Nascimento e Silva (Brésil), vice-président, prend la présidence.

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 9 (Adoption du texte) [suite]

Paragraphe 2 (suite)

1. M. POEGGEL (République démocratique allemande) doute du bien-fondé du paragraphe 2 de l'article 9. Pour lui, la Conférence n'a pas pour mandat d'indiquer aux futures conférences auxquelles participeront des organisations internationales comment adopter des traités. Entre les deux propositions intéressantes qui ont été soumises, M. Poeggel préfère l'amendement soviétique (A/CONF.129/C.1/L.30), aux termes duquel la procédure d'adoption d'un traité serait

convenue par les participants à la conférence. L'amendement chinois (A/CONF.129/C.1/L.17) présente l'inconvénient de ne pas modifier le paragraphe 2.

2. M. LUKASIK (Pologne) estime que le paragraphe 2 devrait être flexible. Si tous les amendements présentés semblent viser en gros le même objectif, la délégation polonaise préfère de beaucoup l'amendement soviétique, qui répond au mieux à ce souci de flexibilité.

3. M. FOROUTAN (République islamique d'Iran) est réticent à l'idée que des organisations internationales pourraient participer à des conférences internationales sur un pied d'égalité avec les Etats. Les organisations internationales peuvent certes participer aux consultations et aux délibérations, mais la prise de décisions est la prérogative des Etats. M. Foroutan ne saurait appuyer l'amendement français (A/CONF.129/C.1/L.28), car celui-ci ne stipule pas le type de traité en jeu; il néglige en outre un aspect essentiel, à savoir que les conférences internationales rassemblent des Etats, la participation des organisations internationales étant secondaire. Pour ce qui est de l'amendement présenté par huit organisations internationales (A/CONF.129/

C.1/L.22), M. Foroutan n'approuve pas la suppression envisagée sous la rubrique *a* pour les raisons qu'il vient de donner. Il n'est pas opposé à la rubrique *b* et, pour ce qui est de la rubrique *c*, il préfère le texte original. Il n'est pas opposé non plus au nouveau paragraphe 3 proposé par la Chine, qui permettrait à une conférence internationale d'adopter une autre procédure si elle le souhaite. Il appuie pour les mêmes raisons l'amendement soviétique. Il approuve enfin l'amendement égyptien (A/CONF.129/C.1/L.31), qui reflète tout à fait l'avis de sa délégation.

4. M. ROMAN (Roumanie) approuve le commentaire de la Commission du droit international (CDI) sur l'article 9 et peut donc accepter le paragraphe 2. Il ne saurait approuver l'amendement français, non plus que l'amendement présenté par huit organisations, qui modifieraient la substance même de l'article.

5. La délégation roumaine est intéressée par les amendements proposés par l'URSS, la Chine et l'Égypte. Les amendements chinois et soviétique traitent tous deux de la liberté qu'ont les États d'instituer une procédure différente pour l'adoption du texte d'un traité. L'amendement égyptien va plus loin et mérite d'être étudié plus en détail. M. Roman estime que l'amendement égyptien pourrait constituer un paragraphe 2 modifié et que les amendements chinois et soviétique pourraient être fusionnés pour former un nouveau paragraphe 3; ainsi arriverait-on à une solution globale et équilibrée.

6. M. DUFÉK (Tchécoslovaquie) estime que le type et la nature du traité envisagé au paragraphe 2 doivent être précisés. Un traité peut être conclu entre des États ou entre des États et des organisations internationales ou même uniquement entre des organisations internationales et il peut être de portée générale ou régionale. Le type de conférence internationale envisagée est également important. A ce propos, M. Dufek souscrit au principe énoncé au paragraphe 1 du commentaire de la CDI et estime que la conférence internationale envisagée serait une conférence relativement ouverte et générale entre États à laquelle participeraient une ou plusieurs organisations internationales en vue d'adopter le texte d'un traité entre États et organisations internationales. La délégation tchécoslovaque juge intéressant l'amendement égyptien, qui reconnaît le rôle des gouvernements tout en n'excluant pas le choix d'autres règles pour l'adoption de traités entre États et organisations internationales.

7. La délégation tchécoslovaque note que l'amendement français et l'amendement proposé par huit organisations internationales disposent tous deux que lorsque des organisations internationales participent à une conférence une majorité des deux tiers des États et des organisations internationales serait requise pour l'adoption du texte d'un traité, à moins que les participants ne décident, à la même majorité, d'adopter une règle différente. L'adoption du texte d'un traité conclu uniquement entre des organisations internationales soulève d'autres difficultés. Le paragraphe 1 s'appliquerait alors vraisemblablement. L'amendement soviétique apporte la flexibilité voulue et devrait satisfaire tous les participants. L'amendement chinois est acceptable pour des raisons similaires.

8. M. AL-JUMARAD (Iraq) estime que les organisations internationales ne devraient pas avoir automatiquement le droit de vote en matière d'adoption de traités et il ne peut donc souscrire à l'amendement français. Il peut accepter les amendements chinois et soviétique parce qu'ils sont plus étendus et permettraient à toute conférence de décider si les organisations internationales voteront ou non.

9. Commentant l'amendement égyptien, M. Al-Jumarad fait remarquer qu'en votant dans une conférence à laquelle des États participent les organisations internationales risquent de prendre des positions contraires à celles de certains de leurs États membres. L'amendement égyptien ne donne pas aux organisations internationales un droit de vote établi mais prévoit qu'elles pourront voter si les deux tiers des États présents et votants en décident ainsi. La délégation iraquienne est en faveur d'une plus grande flexibilité et appuie donc cet amendement.

10. Pour M. RASOOL (Pakistan), le projet d'article ne pose pas de problème particulier, mais la délégation pakistanaise se félicite de tout effort visant à l'améliorer. Elle note que si tous les amendements vont dans le sens d'une plus grande flexibilité, certains d'entre eux pourraient en fait aboutir à une trop grande rigidité. Si l'on en juge par les explications de la délégation soviétique, l'amendement soviétique risque d'avoir cet effet. L'amendement égyptien semble lui aussi introduire une certaine rigidité dans le texte.

11. La préférence de la délégation pakistanaise va à l'amendement chinois, qui accroît la flexibilité sans déséquilibrer le texte de la Commission. L'amendement français vise lui aussi à introduire davantage de flexibilité. La délégation pakistanaise n'est pas opposée à l'amendement proposé par huit organisations, qui vise à combler une lacune du texte.

12. M. HORVATH (Hongrie) se range à l'avis de la CDI, selon laquelle le paragraphe 2 ne devrait pas être interprété comme limitant le pouvoir qu'ont les conférences internationales d'adopter leur propre règlement intérieur. Le texte de la CDI n'est pas pleinement adapté au cas qui se présente lorsque des États et des organisations internationales participent à une conférence internationale visant à l'adoption d'un traité. La procédure proposée dans l'amendement soviétique tient compte de toute une gamme de possibilités et introduit la flexibilité voulue. La délégation hongroise appuie donc cet amendement.

13. M. ECONOMIDES (Grèce) conteste l'affirmation selon laquelle les États en tant que créateurs d'organisations internationales ne sauraient être traités de la même manière que les organisations internationales qu'ils créent. La délégation grecque reconnaît que les États créent des organisations internationales. Les organisations internationales sont créées par la volonté des États et ne jouissent que des droits spéciaux et limités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions. Il reste que, lorsqu'un État décide de conclure un traité avec une organisation internationale à une conférence internationale, il faut que les États et les organisations internationales soient placés sur un pied d'égalité absolu. C'est là un principe général du droit international des traités.

14. M. Economides ne saurait souscrire à l'amendement de l'Égypte, qui, au mépris de la définition donnée au paragraphe 1 e de l'article 2, ne reconnaît pas le droit des organisations internationales de participer à la négociation d'un traité. Cet amendement est par ailleurs incompatible avec le paragraphe 1 de l'article 9, en vertu duquel l'adoption du texte d'un traité suppose le consentement de tous les États et de toutes les organisations internationales participant à son élaboration.

15. M. Economides ne saurait souscrire à l'amendement de l'URSS, qui est flou et incomplet. La proposition selon laquelle la procédure devrait être convenue par les participants, par voie de consensus, accorderait en fait un droit de veto à tous les participants.

16. L'amendement présenté par la Chine est peu clair et superflu. Une conférence internationale a toujours la possibilité d'adopter une procédure différente, à l'unanimité ou par consensus, et le paragraphe 2 prévoit déjà l'adoption d'une procédure différente à la majorité des deux tiers.

17. En revanche, M. Economides pourrait accepter l'amendement de la France, malgré ses ambiguïtés, à condition que le membre de phrase "entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales" soit inséré après l'expression "conférence internationale".

18. M. Economides préfère toutefois l'amendement présenté par huit organisations internationales car il est à caractère général et conforme aux dispositions du projet d'articles. Si cet amendement ne rencontre pas l'approbation d'une majorité de délégations, la délégation grecque appuiera le texte de la Commission.

19. M. KOECK (Saint-Siège) dit que le débat est centré sur deux questions. La première est de savoir s'il convient d'autoriser les organisations internationales à participer à des conférences internationales en vue de l'élaboration de traités sur un pied d'égalité avec les États. Les amendements présentés montrent à quel point certains États hésitent encore à reconnaître la personnalité juridique internationale des organisations internationales, s'agissant des conséquences de cette personnalité. Un principe erroné, mais qui a la vie dure, veut que les États, et les États seulement, puissent légitimement être sujets du droit international. On eût pensé que l'avis consultatif sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies, rendu il y a près de 40 ans par la Cour internationale de Justice¹, aurait définitivement condamné ce principe étroit de la personnalité juridique internationale. La Cour a décidé, en l'espèce, que les sujets du droit international ne sont pas nécessairement identiques de par leur nature et que l'étendue de leur personnalité juridique, en d'autres termes leurs droits et devoirs internationaux, est fonction des besoins de la communauté internationale.

20. La délégation du Saint-Siège estime qu'il n'est que logique qu'une organisation internationale destinée à devenir partie à un traité international sur un pied d'égalité avec les États ait, au même titre que ceux-ci, voix au chapitre dans les négociations tendant à l'éla-

laboration du texte et lors de l'adoption formelle de ce texte. La délégation du Saint-Siège appuie le projet d'article sous sa forme actuelle.

21. La deuxième question est de savoir s'il convient d'énoncer une règle générale quant à la majorité nécessaire pour l'adoption d'un traité par une conférence internationale. La délégation du Saint-Siège n'a pas de préférence bien marquée mais, étant donné que la majorité des deux tiers semble devenir la pratique courante et qu'elle est prévue dans la Convention de Vienne sur le droit des traités² de 1969, M. Koeck ne voit pas l'intérêt qu'il y aurait à déroger à cette pratique déjà codifiée.

22. Le libellé de l'article appelant d'autres améliorations, la délégation du Saint-Siège est disposée à appuyer l'amendement de la Chine.

23. M. TUERK (Autriche) dit que sa délégation est, en principe, satisfaite du texte de la Commission. Il y a néanmoins une omission au paragraphe 2, celui-ci n'envisageant pas le cas d'un traité entre organisations internationales élaboré et conclu dans le cadre d'une conférence à laquelle ne participent que de telles organisations. Il n'y a aucune raison de soumettre ces traités à la règle de l'unanimité énoncée au paragraphe 1 de l'article. On pourrait combler cette lacune en adoptant l'amendement proposé par huit organisations internationales.

24. M. Tuerk juge intéressant l'amendement français, notamment en ce qu'il prévoit une majorité des deux tiers des participants "présents et votants".

25. D'aucuns se sont demandé pourquoi le projet d'article 9 devrait habiliter une organisation internationale à voter sur l'adoption du texte d'un traité. Et de citer l'exemple de la présente Conférence, à laquelle seuls les États peuvent voter. La comparaison est sans valeur car la présente Conférence est chargée d'élaborer des normes et les États sont les seuls détenteurs du pouvoir normatif au regard du droit international. Le paragraphe 2 du projet d'article 9 traite d'une situation différente. Ce paragraphe vise l'élaboration d'un traité entre des États et des organisations internationales. En pareil cas, il faudrait reconnaître aux organisations internationales des pouvoirs de décision en ce qui concerne la négociation et l'adoption du texte. Sinon, elles s'abstiendraient tout simplement de participer à la conférence.

26. La délégation autrichienne juge séduisant l'amendement chinois, qui réserverait une certaine souplesse pour l'avenir et serait donc utile.

27. La règle actuelle de la majorité des deux tiers a été contestée par certains participants désireux d'y substituer la règle du consensus. La délégation autrichienne se félicite du développement du principe du consensus, qu'elle souhaiterait voir adopté toutes les fois que les circonstances s'y prêtent. Il reste que, pour œuvrer par consensus, il faut d'abord qu'il y ait consensus.

28. M. JESUS (Cap-Vert) estime quant à lui qu'il faudrait supprimer l'article 9 car il est incompatible

¹ Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif : C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

² 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.

avec une pratique bien établie. Tout d'abord, la règle de l'unanimité posée au paragraphe 1 n'est pas observée en pratique. A cet égard, M. Jesus appelle l'attention sur la clause finale de l'article 5, "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation", qui exprime la pratique existante. Lorsque l'Assemblée générale élabore un traité, elle applique ses propres règles de procédure et non l'article 9 de la Convention de Vienne de 1969.

29. Si l'on maintenait le paragraphe 1, il faudrait considérer qu'il contient une règle, non pas impérative mais seulement indicative. Si cinq Etats organisent une conférence entre eux pour élaborer un traité et conviennent que les décisions seront prises à la majorité des quatre cinquièmes, il ne saurait être question de leur imposer la règle de l'unanimité énoncée au paragraphe 1 du projet d'article 9. En tant qu'Etats souverains, ils sont libres d'adopter leurs propres règles aux fins de l'adoption du texte d'un traité.

30. Le paragraphe 2 s'écarte lui aussi de la pratique en vigueur. Il existe déjà, pour les conférences entre Etats, une pratique bien établie qui s'exprime dans le règlement intérieur de conférences des Nations Unies comme la présente Conférence.

31. La délégation du Cap-Vert préfère l'amendement de l'URSS, qui introduirait un maximum de souplesse en permettant aux conférences internationales d'adopter la procédure qui répond le mieux aux vœux des participants. L'amendement égyptien ne permettrait pas aux organisations internationales de voter sur l'adoption du texte d'un traité. Cette solution n'est valable que dans certains cas. Tout dépend de l'objet du traité en cause. Il ne serait pas opportun que des organisations internationales votent sur l'adoption du texte d'un traité énonçant des règles générales de droit international. Dans d'autres cas, les participants à une conférence pourraient très bien convenir que certaines organisations internationales seront habilitées à voter sur l'adoption du texte, et les projets d'article ne devraient pas exclure cette possibilité. La question devrait être tranchée par le règlement intérieur de la conférence, comme le propose l'Union soviétique.

32. La délégation autrichienne serait disposée à accepter l'article tel que modifié par l'amendement soviétique, dont elle propose, à titre de sous-amendement, de remplacer le membre de phrase "conformément à la procédure convenue par les participants à cette conférence" par "conformément aux règles de procédure de cette conférence".

33. Pour M. WOKALEK (République fédérale d'Allemagne), la discussion pose le problème délicat de savoir comment un traité est approuvé et qui a son mot à dire à cet égard. A son avis, les parties à la négociation d'un traité doivent toutes être sur un pied d'égalité au cours des négociations. Si cette égalité n'est pas respectée, il n'y a pas négociation entre un Etat et une organisation internationale, mais plutôt diktat de la part de l'Etat. La Conférence actuelle est chargée de mettre au point des règles pour la conclusion de traités auxquels sont parties des organisations internationales. Il serait impensable d'exclure les organisations internationales de ce processus.

34. Il faut éviter que ne se reproduisent les graves difficultés qui ont précédé la Conférence actuelle, où il a fallu trois sessions préparatoires à New York pour arrêter le règlement intérieur. La question de la participation des organisations doit être réglée une fois pour toute. Le projet d'article à l'examen couvre tous les points nécessaires et le paragraphe 2 est très proche de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1969, avec en plus la mention des "organisations internationales".

35. Par un souci de clarté, sa délégation appuie l'amendement des huit organisations. L'amendement chinois introduirait un élément d'ambiguïté et l'amendement français lui paraît laisser une trop grande latitude. L'amendement de l'URSS présente l'inconvénient majeur d'exiger un consensus avant qu'une conférence puisse commencer ses travaux. Quant à l'amendement égyptien, M. Wokalek pense, comme le représentant de la Grèce, qu'il priverait les organisations internationales du pouvoir de conclure des traités.

36. M. HARDY (Communauté économique européenne) souligne que les conférences d'adoption de traités sont multiples et variées, allant des conférences normatives générales comme celle-ci à des conférences purement techniques. Le nombre des participants peut aller de trois à 100 ou davantage. Il est des conférences auxquelles seuls les Etats participent, ce qui n'est évidemment guère le cas prévu au paragraphe 2 de l'article 9. Il en est d'autres auxquelles les organisations internationales participent sur un pied d'égalité avec les Etats ou auxquelles elles sont associées d'une façon ou d'une autre.

37. La Communauté européenne, pour sa part, peut participer à des conférences au même titre que les Etats dans les cas où elle a une compétence exclusive dans le domaine considéré. Dans d'autres cas, la Communauté peut participer à des conférences en même temps que ses Etats membres lorsque sa propre compétence est en jeu en plus de celle de ses Etats membres. La Communauté préférerait donc conserver le texte du paragraphe 2 proposé par la CDI, même si son libellé lui pose quelques problèmes. L'expression "à une conférence internationale d'Etats à laquelle participent des organisations" donne l'idée d'un déséquilibre alors qu'il s'agit du principe de l'égalité des participants au traité.

38. M. Hardy ne peut souscrire à l'amendement égyptien, qui limiterait considérablement le pouvoir de décision aux conférences en excluant les organisations internationales de la décision dans le cas d'un traité qui, par définition, doit être conclu entre Etats et organisations internationales ou même entre organisations internationales seulement. Le principe fondamental est celui de l'égalité des parties à un traité, qui est énoncé au paragraphe 1 de l'article.

39. En conclusion, M. Hardy préfère le texte de la CDI, mais il peut accepter l'amendement des huit organisations et celui de la France. L'amendement oral suggéré par la Grèce (voir plus haut, par. 17) et appuyé par l'Autriche mérite aussi de retenir l'attention. L'amendement égyptien est par trop rigide et est donc inacceptable.

40. Pour M. BARRETO (Portugal), deux écoles s'affrontent à propos du paragraphe 2. Pour la première, les Etats et les organisations internationales ne peuvent pas être placés sur un pied d'égalité. La seconde accorde aux organisations internationales les mêmes droits qu'aux Etats. La délégation portugaise préfère la seconde approche et ne peut donc accepter l'amendement égyptien.

41. L'amendement de l'URSS semble offrir une bonne base de discussion mais a un inconvénient. Comment peut-on faire l'unanimité sur la procédure que doit suivre la conférence ? Cet inconvénient nuit à la souplesse recherchée par cet amendement, comme par celui de la Chine.

42. Sa délégation est disposée à accepter le projet d'article actuel et peut souscrire à l'amendement français. Elle approuvera volontiers l'amendement des huit organisations pour les raisons avancées à la séance précédente par le représentant de l'Organisation des Nations Unies.

43. M. KHVOSTOV (République socialiste soviétique de Biélorussie) juge inacceptable le texte actuel du paragraphe 2. Sa délégation considère que, par principe, les organisations internationales ne jouissent pas de l'égalité de droits avec les Etats lorsqu'il s'agit d'adopter par un vote le texte d'un traité. De plus, ce texte ne tient pas compte de la pratique établie qui veut que les Etats participant à une conférence internationale en établissent le règlement intérieur, et notamment les dispositions régissant l'adoption du texte de tout traité. Il énonce une règle absolument stricte qui restreint inutilement l'indépendance des conférences internationales futures, lesquelles devraient pouvoir choisir la procédure qui leur paraît appropriée.

44. La délégation de la RSS de Biélorussie appuie l'amendement de l'URSS, qui à la fois tient compte de la pratique passée et autorise une approche souple pour l'avenir. Elle ne peut accepter l'amendement des huit organisations ni l'amendement français, lequel ne fait guère que réitérer les dispositions du présent projet déjà critiquées par M. Khvostov.

45. M. SANG HOON CHO (République de Corée) dit que la question clef semble être celle du degré de souplesse à permettre lorsqu'une conférence internationale adopte le texte d'un traité entre Etats et organisations internationales. Tous les amendements visent à assurer cette souplesse nécessaire. Cela dit, il importe de s'en tenir à un cadre qui a, pour l'essentiel, été arrêté dans la Convention de Vienne de 1969. Si l'on s'écarterait quant au fond des dispositions de cette convention, on risquerait dans la pratique d'aboutir à deux séries de procédures pour l'adoption de traités lors de conférences internationales, état de choses qui serait préjudiciable au caractère obligatoire de ces instruments. Pour la délégation de la République de Corée, la position fondamentale adoptée dans le projet de la CDI — qui, tout à la fois, respecte les dispositions de la Convention de 1969 et les assouplit — devrait être maintenue dans toute la mesure possible.

46. Certaines modifications de forme pourraient être envisagées. On pourrait par exemple voir s'il ne conviendrait pas de prévoir les cas exceptionnels où la

majorité des deux tiers serait composée, en majeure partie ou en totalité, de participants autres que des organisations internationales, ou inversement. Il faudra en tout cas éviter un heurt d'intérêts entre Etats participants, d'une part, et organisations internationales participantes, d'autre part. Si l'on parvenait à fixer des critères distincts pour calculer la majorité des deux tiers dans le cas des Etats et dans celui des organisations internationales, le paragraphe pourrait être appliqué de façon plus rationnelle, sans préjudice des objectifs de la Convention de 1969.

47. M. AL-JARMAN (Emirats arabes unis) dit que sa délégation respecte l'égalité de principe des Etats et des organisations internationales mais considère que certaines distinctions s'imposent entre les uns et les autres, pour ce qui est par exemple de l'adoption des traités. Il sera difficile d'énoncer des règles absolument strictes. Chaque conférence internationale a sa nature et ses caractéristiques propres et doit pouvoir déterminer le mode d'adoption de ses traités, conformément à ses propres règles.

48. Si l'on accepte la règle de la majorité des deux tiers, il n'est pas inconcevable, étant donné la prolifération des organisations internationales, que celles-ci imposent leur volonté aux Etats à une majorité écrasante.

49. Passant aux divers amendements, le représentant des Emirats arabes unis dit que sa délégation aurait du mal à accepter l'amendement français mais est favorable à la proposition chinoise, qui a le mérite d'être plus pragmatique. Elle ne pourra accepter la proposition égyptienne, qui refuserait aux organisations internationales le droit de participer à l'adoption d'un texte, ce qui réduirait à néant l'égalité de principe dont M. Al-Jarman a parlé.

50. M. TARCICI (Yémen) constate que les représentants qui sont intervenus depuis qu'il s'est fait inscrire sur la liste des orateurs ont présenté les idées qu'il voulait exposer. Il renonce donc à son intervention.

51. M. NETCHAEV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que le représentant du Cap-Vert a exposé de façon convaincante la pratique des organisations internationales et montré la nécessité d'un amendement qui fasse passer au second plan la clause de la majorité des deux tiers.

52. L'un des intervenants a parlé de diktat; cette allusion semble déplacée à M. Netchaev, car elle évoque des situations conflictuelles entre Etats et organisations internationales, situations qui sont, de toute évidence, inconcevables. Il ne serait certainement pas dans l'intérêt de l'Etat en cause de chercher à imposer en que ce soit sa volonté aux organisations internationales.

53. Le représentant du Portugal a fait valoir que, si l'on exige l'unanimité, il sera plus difficile de décider de la procédure à suivre à une conférence internationale d'Etats à laquelle participent des organisations internationales. Mais tel ne sera pas le cas si les intérêts de tous les participants coïncident.

54. Le représentant de l'Autriche a fait allusion aux diverses catégories de conférences internationales et

aux différentes procédures adoptées. On pourrait faire figurer sur cette liste les conférences à caractère législatif, telles que la présente Conférence où ce sont les Etats qui déterminent la procédure et exercent le pouvoir de décision même si les organisations internationales peuvent participer et bénéficient de certains autres droits, les conférences internationales de caractère universel ou les conférences internationales convoquées par des Etats — là encore, la pratique veut que les décisions soient prises par les Etats —, les conférences auxquelles participent des Etats et des organisations internationales ayant des intérêts convergents et égaux — le représentant de la Communauté économique européenne a parlé de conférences de ce genre qui sont concevables sur une vaste échelle et consacrées à un sujet précis, par exemple le droit d'auteur — et enfin, catégorie certes hypothétique, les conférences auxquelles participent exclusivement des organisations internationales. L'amendement de l'URSS pourrait s'appliquer à toutes les catégories et tient compte de tous les intérêts qui peuvent être en jeu. Les participants à toute conférence auraient le droit souverain de décider de la procédure qui leur paraîtrait appropriée, notamment pour l'adoption du texte d'un traité. Il semble évident qu'ils le feraient au mieux des intérêts de tous.

55. M. MONNIER (Suisse) dit qu'en outre que l'hypothèse soit pour l'instant exceptionnelle il pourrait être judicieux de prévoir le cas de conférences auxquelles tous les participants sont des organisations internationales et auxquelles les dispositions du paragraphe 1 de l'article 9 ne s'appliquent pas. L'amendement présenté par huit organisations internationales est intéressant à cet égard.

56. On a beaucoup insisté sur la souplesse nécessaire de toute règle relative à l'adoption des textes qui pourraient être arrêtée. Certes, il faut une règle souple, mais il faut au moins une règle. Le simple renvoi au règlement intérieur de la conférence ne constitue pas une règle. Le texte proposé par la Commission du droit international a le mérite de prévoir au paragraphe 2 de l'article 9 la règle de la majorité des deux tiers pour l'adoption du texte du traité. Cette règle correspond à une pratique. Dans ce domaine, la présente Conférence n'a pas valeur de précédent car elle est une conférence de codification qui élabore un traité sur les traités. L'objet du paragraphe 2 de l'article 9 est différent : il vise une conférence à laquelle des Etats et des organisations internationales participent sur un pied d'égalité en vue d'adopter le texte d'un traité. Le texte proposé par la Commission du droit international, tel que modifié par la proposition des huit organisations, est dès lors acceptable.

57. La délégation suisse pourrait aussi accepter la proposition chinoise tendant à ajouter un paragraphe, ce qui introduirait une certaine souplesse et tiendrait compte des avis des Etats qui souhaitent réserver expressément les règles de procédure de telles conférences.

58. M. KRISAFI (Albanie) estime que le projet d'article ménage la souplesse nécessaire. Comme l'a souligné la Commission au paragraphe 4 de son commentaire, elle n'entendait pas "limiter l'autonomie des

conférences internationales lorsqu'elles adoptent leur règlement intérieur — lequel peut prévoir une règle différente pour l'adoption du texte d'un traité — ou lorsqu'elles comblent une lacune de leur règlement intérieur à cet égard".

59. La délégation albanaise estime que les Etats et les organisations internationales ne sont pas des sujets égaux du droit international. C'est pourquoi elle est favorable à l'amendement égyptien, qui maintient les dispositions prévues par la Commission quant à la participation des organisations mais restreint raisonnablement leur droit de vote.

60. Pour M. GÜNEY (Turquie), les délégations qui ne sont pas disposées à admettre le principe de la stricte égalité entre parties contractantes aux fins du paragraphe 2 devraient au moins accepter à titre de compromis celui d'un traitement équitable. En d'autres termes, les organisations qui participent à une conférence internationale d'Etats et d'organisations internationales devraient jouir de certains droits au moment de l'adoption du texte d'un traité. Se fondant sur cette considération, la délégation turque appuie l'amendement chinois ainsi que celui présenté par huit organisations. Elle pourrait difficilement accepter les propositions de la France et de l'URSS et ne saurait appuyer l'amendement égyptien, qui va à l'encontre dudit principe et ne reconnaît aucun droit aux organisations intéressées.

61. Pour M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique), le paragraphe 2 sous sa forme actuelle présente le grand avantage de comporter une règle supplétive faute de laquelle, à chaque conférence internationale à laquelle participeraient des Etats et des organisations internationales, les différents Etats réaffirmeraient longuement leur position sur cette question. L'amendement soviétique, abandonnant cette règle supplétive, n'est pas acceptable pour sa délégation. Les autres amendements pourraient permettre d'améliorer légèrement le texte original, mais la délégation des Etats-Unis tend à préférer ce texte.

62. M. ABDEL RAHMAN (Soudan) considère que le problème essentiel consiste à faire un choix entre la rigidité — en d'autres termes, une restriction éventuelle de la liberté d'action — et la flexibilité. Evaluant les diverses propositions sur la base de ce critère, il ne peut approuver l'amendement égyptien, qui aurait pour conséquence restrictive d'exclure pratiquement les organisations internationales du processus d'adoption des traités. Il estime que la proposition française et l'amendement présenté par huit organisations donnent aux organisations internationales un statut que la délégation soudanaise ne peut accepter. Il tend à préférer les amendements chinois et soviétique, qui vont dans le sens de la flexibilité souhaitée. Si ces amendements pouvaient être fusionnés, la délégation soudanaise serait disposée à les accepter.

63. M. BERNAL (Mexique) considère que la proposition chinoise constitue le meilleur point de départ pour trouver une solution acceptable. Il approuve également l'amendement présenté par huit organisations, qui appelle à juste titre l'attention sur le cas de conférences ne rassemblant que des organisations internationales.

64. M. TEPAVICHAROV (Bulgarie) voit dans la pléthore d'amendements au paragraphe 2 de l'article 9 la preuve que les participants ne sont pas satisfaits du texte existant.

65. On ne devrait pas établir de parallèle entre le projet d'article 9 et l'article 9 de la Convention de Vienne de 1969. Bien que le problème soit identique dans les deux cas, la solution à lui apporter ne l'est pas nécessairement car le projet de convention vise à couvrir les conférences auxquelles des organisations internationales participent tant pour l'adoption que pour l'élaboration d'un traité. En outre, le paragraphe 2 pouvant être appliqué à une conférence internationale dont les participants sont très peu nombreux et où une organisation internationale et un Etat sont sur un pied d'égalité, la délégation bulgare aimerait savoir si le vote à la majorité des deux tiers prévu par le texte s'appliquerait cumulativement et conjointement aux Etats et aux organisations internationales. Dans l'esprit de la délégation bulgare, cela ne doit pas être le cas et le projet d'article est donc insuffisant de ce point de vue. Les amendements chinois et soviétique méritent un examen attentif à ce propos si l'on souhaite réaffirmer la règle désormais établie en vertu de laquelle toute conférence est maîtresse de sa procédure.

66. Quant à l'intérêt qu'il y aurait à donner aux organisations internationales le droit de voter et d'adopter le texte d'un traité, M. Tepavicharov juge prématuré de prendre position à ce stade.

67. La délégation bulgare souscrit à l'opinion du représentant du Cap-Vert et estime que le paragraphe 1 risque d'être superflu si l'amendement soviétique est adopté. Cet amendement couvrirait aussi le cas d'une conférence à laquelle ne participeraient que des organisations internationales. A ce propos, le représentant de l'Union soviétique voudra peut-être tenir compte de la proposition figurant dans l'amendement des huit organisations visant à ajouter les mots "ou entre des organisations internationales" après "organisations internationales" au paragraphe 2.

68. M. ABADA (Algérie) ne peut pas appuyer la proposition française car elle ne tient pas compte du fait que le souci d'introduire davantage de flexibilité dans le texte ne doit pas faire oublier la nécessité d'une plus grande précision dans le libellé des projets d'article. L'amendement égyptien est indûment restrictif puisqu'il risque même d'empêcher les organisations internationales d'exprimer leur consentement. La délégation algérienne peut sans difficulté accepter l'amendement chinois et elle n'est pas opposée à la proposition soviétique, qui, tout en étant parallèle à la proposition chinoise, est plus claire. Les deux propositions pourraient être fusionnées.

69. M. ROCHE (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) dit que, pour les raisons évoquées par le représentant de l'Organisation des Nations Unies et par d'autres représentants, sa délégation trouve que le projet de la CDI restreint par trop le rôle des organisations internationales dans les conférences internationales; elle préfère donc le texte suggéré dans l'amendement des huit organisations. Cela dit, la FAO pourra accepter tout texte suffisamment souple. Les conférences à venir seront sans

doute très variées par leur composition, leurs objectifs et leurs procédures, et les règles et principes établis dans le projet de convention sont appelés à être appliqués pendant de nombreuses années. Il faut donc adopter des dispositions qui n'empêchent pas le développement du droit international.

70. On a dit que les conférences réunissant exclusivement des organisations internationales ne peuvent avoir lieu qu'en accord avec les principes énoncés au paragraphe 1 de l'article 9. A son avis, ces conférences entrent certainement dans le cadre du paragraphe 2. De fait, s'il a bien compris le représentant de l'URSS, celui-ci a envisagé cette possibilité lorsqu'il a énuméré les divers types de conférences qui pourraient être tenues à l'avenir.

71. Mme LUHULIMA (Indonésie) estime que, dans certains cas, les organisations internationales doivent être considérées comme des parties à part entière aux traités, sur un pied d'égalité avec les Etats. Elle ne peut donc accepter l'amendement égyptien, qui exclut les organisations internationales de la prise de décisions. Il faut une certaine souplesse qui permette aux conférences internationales de décider de la procédure qu'elles suivront pour adopter des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.

72. Les amendements de la Chine, des huit organisations, de la France et de l'Union soviétique visent à cette souplesse, mais la délégation indonésienne préférerait le projet de la CDI s'il était modifié de façon à inclure les conférences internationales entre organisations internationales.

73. Mme Luhulima, s'associant aux observations du représentant de l'Autriche sur la majorité des deux tiers, constate qu'il y a une tendance générale en faveur de la prise de décisions par consensus. Ce point pourrait être précisé dans la dernière partie du paragraphe 2.

74. M. LI JONG PIL (République populaire démocratique de Corée) dit qu'il souhaiterait que le paragraphe 2 soit plus souple. Une approche souple en matière de conférences internationales permettrait de faire face à toutes les éventualités lors de la conclusion des traités futurs. Dans ces conditions, les amendements proposés par l'URSS et la Chine rencontrent l'approbation de sa délégation vu qu'ils ont un dénominateur commun et offrent amplement la possibilité d'adopter une décision en ce qui concerne les procédures de conférences internationales dans le temps.

75. M. VASSILENKO (République socialiste soviétique d'Ukraine) dit que le paragraphe 2, tel qu'il est présentement libellé, n'est guère satisfaisant : il place les Etats sur le même pied que les organisations internationales aux fins de l'adoption des textes de traités. Outre la situation envisagée au paragraphe 2, d'autres situations peuvent toutefois être prises en considération. M. Vassilenko songe par exemple aux cas suivants : traité conclu entre un grand nombre d'Etats avec la participation d'une ou de plusieurs organisations internationales ou traité conclu entre un nombre égal d'Etats et d'organisations internationales, ou encore traité conclu à une conférence internationale qui compte parmi ses participants une majorité d'organisa-

tions internationales et un ou deux Etats seulement. Il y a lieu de signaler aussi le cas où un traité est conclu et adopté entre organisations internationales seulement. Dans l'impossibilité de trouver une solution pour chacune des multiples combinaisons de ces quatre variantes fondamentales, dans le cadre du présent — ou de tout autre projet — projet de convention, il faudrait modifier le paragraphe 2 dans le sens d'une souplesse maximale. La délégation de la RSS d'Ukraine est convaincue que la proposition soviétique offre une solution appropriée, et trouverait opportun qu'un troisième paragraphe soit ajouté à l'article afin de prendre en considération le cas des traités élaborés à des conférences internationales auxquelles seules participent des organisations internationales.

76. M. SKIBSTED (Danemark) est favorable à l'article proposé par la CDI, qui garantit bien l'égalité des organisations internationales avec les Etats lors de la rédaction de traités entre les uns et les autres. L'article a en outre le mérite de fournir une règle souple qui empêchera les conférences internationales d'achopper sur des difficultés de procédure. C'est en revanche ce qui risque de se produire avec la proposition de l'URSS, amendement que la délégation danoise ne pourra donc accepter. Quant à l'amendement des huit organisations, il ajoute un élément positif au projet de la CDI et sa délégation n'aura aucune difficulté à l'appuyer.

77. Pour M. RIPHAGEN (Pays-Bas), le projet de la CDI ne vise pas à conférer à tel ou tel Etat ou à telle ou telle organisation internationale le droit de participer à une conférence donnée. D'ailleurs, il n'y a aucune règle

générale qui établisse un tel droit. De plus, les mots "participent à son élaboration", au paragraphe 1, semblent signifier qu'une organisation internationale a le droit de soumettre des propositions à la conférence et de voter sur les propositions, alors que le paragraphe 2, si on le rapproche du paragraphe 1, se borne à disposer que si un Etat ou une organisation internationale participent de la sorte ils doivent aussi prendre part à la décision sur la façon dont le texte sera adopté, en d'autres termes participer à l'adoption du règlement intérieur; cela semble parfaitement logique. Sur cette base, le projet de la CDI est donc acceptable pour la délégation des Pays-Bas.

78. Passant aux divers amendements proposés, M. Riphagen est disposé à appuyer l'amendement des huit organisations; cet amendement, qui traite essentiellement de questions de rédaction, envisage toutefois la possibilité d'une conférence composée uniquement d'organisations internationales, par exemple d'une conférence convoquée pour doter les fonctionnaires internationaux d'un statut uniforme. Le texte de la CDI n'exclut pas cette éventualité, mais l'amendement rendrait la situation parfaitement claire.

79. L'amendement français traite lui aussi d'un point de rédaction et ne dit rien d'autre que le projet de la CDI. A ce propos, M. Riphagen estime que la Conférence ne devrait pas chercher à faire dire à l'article 9 plus que la CDI. S'agissant par exemple de la composition des conférences internationales, le mieux est de s'en remettre à la pratique internationale.

La séance est levée à 12 h 55.

10^e séance

Mercredi 26 février 1986, à 15 h 20.

Président : M. SHASH (Egypte).

En l'absence du Président, M. Nascimento e Silva (Brésil), vice-président, prend la présidence.

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 7 (Pleins pouvoirs et pouvoirs) [suite]*

1. Le PRÉSIDENT propose que la Commission crée un groupe de travail sur le projet d'article 7, composé des auteurs des amendements ainsi que de représentants des délégations particulièrement intéressées et présidé par M. Pisk (Tchécoslovaquie). Une procédure

analogue pourrait être adoptée pour d'autres projets d'article destinés à être examinés par la Commission. S'il n'y a pas d'objections, le Président considérera que la Commission décide de faire sienne cette suggestion.

Il en est ainsi décidé.

Article 9 (Adoption du texte) [suite]

Paragraphe 2 (suite)

2. M. GILL (Inde) dit que le texte du paragraphe 2 proposé par la Commission du droit international (CDI) ne pose pas de difficulté à la délégation indienne. Ce texte contient une règle supplétive utile, sous la forme d'une réserve sauvegardant l'autonomie des conférences internationales, et couvre donc en substance les propositions de la Chine (A/CONF.129/C.1/L.17) et de l'Union soviétique (A/CONF.129/C.1/L.30). La délégation indienne peut accepter les modifications proposées par le Conseil de l'Europe et des organisations internationales (A/CONF.129/C.1/L.22), qui comblent une lacune, ainsi que l'amendement de la Banque mon-

* Reprise des débats de la 8^e séance.