

Document:-  
**A/CN.4/SR.1274**

**Compte rendu analytique de la 1274e séance**

sujet:

**Question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou  
entre deux ou plusieurs organisations internationales**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1974, vol. I**

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International  
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

traité pourrait avoir un effet rétroactif s'il le prévoit. L'article 18 traite précisément du genre de situation qui est implicitement envisagée dans l'article 28 de la Convention de Vienne.

58. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 18 au Comité de rédaction pour plus ample examen.

*Il en est ainsi décidé*<sup>3</sup>.

La séance est levée à 12 h 25.

<sup>3</sup> Pour la suite du débat, voir 1293<sup>e</sup> séance, par. 34.

## 1274<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 10 juin 1974, à 15 h 10

Président : M. Endre USTOR

puis : M. José SETTE CÂMARA

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. El-Erian, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Yasseen.

### Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

(A/CN.4/277 ; A/CN.4/279)

[Point 7 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1260<sup>e</sup> séance)

#### OBSERVATIONS LIMINAIRES DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son troisième rapport sur les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (A/CN.4/279) et l'article premier de son projet.

2. M. REUTER (Rapporteur spécial) commence par attirer l'attention sur la bibliographie que le Secrétariat a établie sur le sujet à l'étude (A/CN.4/277) et qui contient un intéressant choix d'ouvrages.

3. Le projet d'articles qui figure dans le troisième rapport tente d'étendre et d'adapter la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>1</sup> au domaine particulier des accords conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Des tentatives analogues faites dans d'autres domaines qui se rattachent également à la Convention de Vienne, ceux de la succession d'Etats en matière de traités et de la

clause de la nation la plus favorisée, sont déjà bien avancées, et il est temps que le sujet à l'étude prenne à son tour la forme d'un projet d'articles.

4. En rédigeant ce projet, le Rapporteur spécial a suivi de très près la Convention de Vienne sur le droit des traités dont il a conservé l'ordre et la numérotation des articles. Certes, certaines dispositions de cette convention, comme l'article 5, ne peuvent pas avoir d'équivalents dans le projet et le numéro qu'elles portent a été sauté. Pour d'autres, comme l'article 2, il n'a pas été possible de reprendre systématiquement tous les paragraphes ou alinéas dont elles se composent. En revanche, il faudra peut-être introduire dans le projet des articles ne figurant pas dans la Convention de Vienne, et qui seront alors des articles *bis*, *ter* ou *quater*, pour ne pas rompre la correspondance numérique entre les deux séries d'articles pendant toute la phase des travaux de la Commission.

5. Dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial a réduit au minimum les commentaires aux articles, compte tenu des observations faites en ce sens à la Sixième Commission, lors de la vingt-huitième session de l'Assemblée générale.

6. Le projet à l'examen est très différent de ceux que la Commission a coutume d'étudier. Dans le cas présent, en effet, le Rapporteur spécial ne doit s'écarter de la Convention de Vienne qu'en cas de nécessité. Etant donné ce cadre rigide, il doit même faire abstraction de toute évolution de la pensée qui aurait pu se faire jour depuis que la Convention de Vienne a été adoptée, en 1969. L'élaboration du projet d'articles apparaît donc plutôt comme une œuvre de rédaction; la plupart des dix dispositions proposées ne devraient pas susciter de longues discussions de principe. Six d'entre elles soulèvent des questions de rédaction, trois des questions de principe relativement simples et une seule, l'article 6, une importante question de principe.

7. Le fait que les membres de la Commission n'ont pas remis au Rapporteur spécial des notes écrites sur son projet, comme celui-ci en avait exprimé le désir, ne signifie assurément pas qu'ils l'approuvent entièrement.

#### ARTICLE PREMIER

8. Présentant l'article premier, le Rapporteur spécial indique qu'il propose de le libeller comme suit :

##### *Article premier*

##### *Portée des présents articles*

Les présents articles s'appliquent aux traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. L'article 3 c de la Convention de Vienne sur le droit des traités ne s'applique pas à de tels traités.

9. La première phrase de ce texte correspond à l'article premier de la Convention de Vienne; la seconde n'a été ajoutée qu'avec des hésitations.

10. Le terme « traité » a été préféré au terme « accord » afin de respecter l'esprit de la Convention de Vienne. Dans cet instrument, le terme « accord » a un sens très large puisqu'il désigne tout acte conventionnel régi par le droit international, quelle que soit sa forme et quelles qu'en soient les parties, le terme « traité » étant réservé

<sup>1</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311.

aux actes conventionnels écrits entre des Etats. Le terme « accord » s'entend de tous les actes conventionnels internationaux qui ne font pas l'objet d'un régime particulier. Or, comme le projet à l'étude tend à soumettre à un régime particulier certains actes conventionnels particuliers, il ne convient pas d'utiliser le terme « accord », qui doit garder sa signification la plus large. En outre, le sort du projet à l'examen étant lié à celui de la Convention de Vienne, il est nécessaire d'utiliser le mot « traités » et, en reprenant les termes de la résolution de la Conférence de Vienne de qualifier ces traités de « traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales »<sup>2</sup>. L'inconvénient de la formule est sa longueur et l'impossibilité de lui substituer une expression abrégée.

11. A la vingt-cinquième session de la Commission, M. Ouchakov a suggéré de séparer, dès le début, d'une part, les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales et, d'autre part, les traités conclus entre deux ou plusieurs organisations internationales<sup>3</sup>, et sa suggestion a été reprise par la suite à la Sixième Commission. Selon le Rapporteur spécial, il n'est pas opportun de marquer cette distinction dès le début. Aussi bien la Commission que la Conférence de Vienne sur le droit des traités se sont prononcées contre une distinction systématique entre les différentes catégories de traités. Elles ont estimé que pareille distinction ne devait se faire qu'au sein d'articles particuliers et pour répondre à certaines nécessités. Il est manifeste que toutes les règles applicables à des traités conclus entre des organisations internationales ne s'appliqueront pas à des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales. Par exemple, en cas de traités entre des Etats et des organisations internationales, et en ce qui concerne plus précisément la formation et l'expression du consentement, la Convention de Vienne s'appliquera aux Etats tandis que la future convention s'appliquera aux organisations internationales. Il y aura alors application simultanée de ces deux conventions. En revanche, la Convention de Vienne ne s'appliquera pas aux traités conclus entre des organisations internationales. De l'avis du Rapporteur spécial, il est préférable d'établir des distinctions à l'occasion d'articles particuliers plutôt que d'en faire le fondement du projet d'articles.

12. La seconde phrase du projet d'article premier enlève à cette disposition la simplicité de son modèle, l'article premier de la Convention de Vienne. Elle soulève la délicate question des rapports entre un texte conventionnel et un texte qui pourrait devenir un jour conventionnel, mais auquel d'autres sujets de droit international pourraient devenir parties. En l'ajoutant, le Rapporteur spécial n'entend pas apporter une solution à cette question mais tenir compte de ce qui s'est passé à la Conférence de Vienne. A cette conférence, lorsqu'il a été décidé d'exclure les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, certains esprits se sont inquiétés de voir échapper à l'empire de la future convention sur le droit des traités, les traités dits « trilatéraux », qui unissent deux

Etats et une organisation internationale et qui sont fort nombreux, notamment en matière d'assistance ou de fournitures de matières fissiles. C'est pour calmer leurs appréhensions qu'un alinéa c a été ajouté à l'article 3 de la Convention de Vienne, qui a pour effet de réserver l'application de cette convention aux relations conventionnelles entre Etats, à l'exclusion des relations entre Etats et autres sujets de droit international. Or la seconde phrase de l'article premier ne se justifiera plus lorsque le projet d'articles à l'examen sera devenu une convention; en effet, tout traité conclu entre deux Etats et une organisation internationale, lorsque ceux-ci seront tous trois parties à la future convention, sera entièrement régi par ce nouvel instrument, même en ce qui concerne les relations entre les deux Etats. Selon que la Commission le jugera bon, la seconde phrase de l'article premier pourra être mise entre crochets, remplacée par des explications dans le commentaire ou insérée dans une des dispositions finales du projet.

13. M. HAMBRO après avoir félicité le Rapporteur spécial de son excellent rapport, dit que l'élaboration de la future convention n'a rien d'un simple travail de rédaction. Elle touche au développement de la coopération internationale et au rôle croissant que jouent les organisations internationales à cet égard. Elle conduira à débattre de questions essentielles, comme la capacité des organisations internationales de conclure des traités et l'opportunité, pour les organisations internationales, d'adhérer aux conventions multilatérales. Comme le Rapporteur spécial, M. Hambro estime que le moment est venu où il est indispensable de mettre au point un projet d'articles, notamment pour permettre aux organisations internationales de fournir de nouveaux renseignements sur la question.

14. En ce qui concerne l'article premier, le terme « traité » est certainement préférable au terme « accord », mais il ne semble pas nécessaire de préciser chaque fois qu'il s'agit de « traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales ». Il suffirait d'indiquer qu'aux fins de la future convention l'expression « traité » s'entendra dans ce sens. On peut d'ailleurs penser qu'à l'avenir, le mot « traité » évoquera pour les juristes à la fois les traités conclus entre des Etats et ceux qui sont conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre des organisations internationales. De reste, dans la résolution par laquelle elle a recommandé à l'Assemblée générale des Nations Unies de renvoyer à la Commission le sujet à l'examen, la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a employé le mot « traité » bien que, aux termes de l'article 2 de la Convention de Vienne, l'expression « traité » s'entende d'un accord international conclu entre des Etats. Cette terminologie unique tient à l'absence de toute autre expression adéquate.

15. M. SETTE CÂMARA dit que le rapport de M. Reuter est remarquable par la clarté et la simplicité des articles et des commentaires qu'il contient, ce qui facilitera grandement l'examen par la Commission des problèmes difficiles et complexes que posent les relations conventionnelles entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Conformément aux recommandations de la Sixième Commission, les discussions

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 307, résolution relative à l'article premier.

<sup>3</sup> Voir *Annuaire...* 1973, vol. I, p. 206, par. 76.

et les références théoriques sont réduites au minimum et le rapport contient tout ce qui doit être dit sur chaque aspect particulier du problème et rien que ce qui doit être dit. La concision de la présentation orale du projet d'articles répond également aux vœux de nombre de représentants à la Sixième Commission et, en tout cas, des projets d'articles concrets convaincront davantage les Etats et les organisations internationales de communiquer observations et renseignements que de longs discours théoriques.

16. En ce qui concerne la méthodologie, le Rapporteur spécial donne comme directive principale de « rester autant que possible fidèle à la Convention de Vienne sur le droit des traités » (A/CN.4/279, avant-propos, par. 3). C'est là la seule méthode de travail possible puisque les travaux de la Commission ont pour objet essentiel d'étendre les dispositions de la Convention de Vienne aux accords conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Le fait d'avoir conservé pour les articles du projet la même numérotation que pour les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne permettra à la Commission de garder toujours présent à l'esprit le parallélisme des deux textes.

17. Pour ce qui est de l'article premier, M. Sette Câmara approuve la terminologie adoptée par le Rapporteur spécial. Il est nécessaire de maintenir un parallélisme dans l'emploi des mots « traité » et « accord » dans la Convention de Vienne et le projet à l'examen, et le Rapporteur spécial l'a pleinement justifié dans ses observations.

18. M. Sette Câmara a jugé tout à fait convaincants les arguments avancés par le Rapporteur spécial contre la division, à ce stade initial, des traités en deux catégories, à savoir les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales et les traités conclus entre des organisations internationales. La Commission doit s'efforcer de préserver l'unité du régime juridique applicable aux traités internationaux, qui est issu de la Convention de Vienne.

19. Enfin, M. Sette Câmara peut accepter la deuxième phrase du projet d'article premier, étant donné que la clause de sauvegarde prévue à l'article 3, c, de la Convention de Vienne n'est plus nécessaire dès lors que les règles de cette convention sont étendues aux traités auxquels les organisations internationales sont parties.

20. M. TABIBI se félicite lui aussi de la simplicité et de la clarté du rapport et du projet d'articles du Rapporteur spécial.

21. Le sujet est très important et met en jeu nombre de questions délicates. La Commission doit mener rapidement cet examen pour compléter le travail de codification du droit des traités. Il convient de noter que les trois premiers rapporteurs spéciaux pour le droit des traités, et sir Humphrey Waldock lui-même pendant les premières étapes de ses travaux, ont été favorables à une étude globale de la question du droit des traités. C'est uniquement parce qu'elle était pressée par le temps que la Commission a pris la décision de s'attacher aux traités conclus entre des Etats et de remettre à plus tard l'étude du sujet actuellement à l'examen. Cela étant, l'Assemblée générale et l'ensemble de la communauté mondiale ne pourront

que se féliciter de l'achèvement rapide des travaux de la Commission dans ce domaine, qui constituent un complément indispensable de la Convention de Vienne.

22. L'existence d'un instrument sur le sujet à l'examen est d'une importance capitale pour les petites nations, qui ont conclu avec l'Organisation des Nations Unies ou avec les institutions spécialisées de nombreux accords d'assistance. En vertu de ces accords, des milliers d'experts travaillent dans le monde entier à l'exécution de multiples projets. Le nombre de ces accords d'assistance se multiplie très rapidement, plus rapidement encore que celui des traités entre Etats. Plus de six mille ont déjà été conclus par l'Organisation des Nations Unies, pour la plupart par l'intermédiaire d'organismes comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE) et le Programme alimentaire mondial. A la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, l'observateur de la Banque internationale a indiqué que la Banque était alors partie à quelque sept cents accords avec des Etats. Aujourd'hui, cinq ans plus tard, la Banque, l'Association internationale de développement (AID) et le Fonds monétaire international (FMI) sont parties à quelque deux mille accords. Ces chiffres témoignent de l'importance du sujet et de l'attention qu'exige son examen.

23. Il est maintenant amplement prouvé par la coutume, le droit et la jurisprudence, que non seulement les Etats, mais aussi les organisations internationales ont la capacité de conclure des traités. Personne ne peut douter de la capacité qu'a, par exemple, l'Organisation des Nations Unies de conclure des traités, capacité qui lui a été conférée par l'autorité collective souveraine de la communauté des Etats. La codification du droit des traités peut et doit donc être menée à terme. Un instrument international sur le sujet à l'examen protégerait les petites nations de la même manière que les dispositions de la Convention de Vienne les protègent pour les traités conclus entre Etats. M. Tabibi pense, en particulier, aux dispositions de cette convention relatives à la validité des traités.

24. La nécessité de protéger les Etats bénéficiaires d'accords d'assistance s'impose d'autant plus que les sommes prévues aux programmes visés par les accords en question sont importantes. De plus, la majeure partie de ces fonds ne provient pas du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies mais de contributions volontaires promises par les Etats aux conférences pour les annonces de contributions. Des sommes considérables sont ainsi allouées et dépensées sans être soumises au mécanisme de contrôle prévu pour le budget de l'Organisation des Nations Unies. Le Bureau de l'assistance technique alloue des fonds aux divers projets et en assure la répartition entre les diverses organisations chargées de l'exécution. Il est arrivé qu'une institution spécialisée, agissant en tant qu'organisation chargée de l'exécution, ne dépense pas tous les fonds alloués à un projet, apparemment en raison d'un retard de la part de l'Etat bénéficiaire mais en réalité pour détourner une partie de ces fonds au profit du budget ordinaire de l'institution. Or, il ne faut pas oublier que, dans le cas de la plupart des institutions spécialisées, toutes les activités opérationnelles sont financées au moyen de fonds des Nations Unies, principalement par l'intermédiaire du PNUD, et

que le budget ordinaire de l'institution ne couvre que ses dépenses administratives. L'adoption par la Commission du projet d'articles à l'examen et son incorporation dans un instrument international auront l'avantage de régulariser et de réglementer toute l'exécution de ces accords.

25. Cela dit, M. Tabibi aimerait souligner un certain nombre de points. Tout d'abord, il faudrait veiller à formuler des règles qui ne freinent pas les activités des organisations internationales intéressées. Les activités visées par les accords en question profitent aux pays bénéficiaires et il est dans l'intérêt général qu'elles se déroulent sans heurts. Les petites nations se fient davantage aux accords avec les organisations internationales qu'aux arrangements bilatéraux. Il sont évidemment reconnaissants aux pays donateurs de l'assistance qu'ils reçoivent en vertu d'instruments bilatéraux mais ils estiment que les arrangements multilatéraux sont toujours préférables.

26. Un autre point à prendre en considération est la question de la succession qui se produit quand une organisation ou une entité internationale en absorbe une autre. Les travaux du Bureau de l'assistance technique, du Conseil d'administration du Fonds spécial et du Conseil d'administration du PNUD fournissent des exemples de ce type d'absorption. Quand une organisation ou une entité internationale en absorbe une autre, il y a dévolution de tous les accords d'assistance technique conclus avec les Etats bénéficiaires.

27. La troisième remarque de M. Tabibi a trait à l'importance des organes subsidiaires. Les activités des commissions économiques régionales fournissent à cet égard un exemple intéressant. Les représentants résidents du PNUD auprès de ces commissions régionales concluent souvent d'importants accords avec les Etats pour le compte des Nations Unies. Il est évident qu'il est plus facile de diriger et de surveiller l'exécution de projets tels que ceux du bassin du Mékong ou de la route d'Asie du siège de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-orient que de celui des Nations Unies.

28. Enfin, M. Tabibi recommande instamment, comme il ne cesse de le faire, que les accords auxquels participent des organisations internationales soient enregistrés ou bien dans un bureau régional ou au Siège des Nations Unies. A la différence des traités conclus entre Etats, ces accords ne sont pas actuellement enregistrés au Secrétariat de l'Organisation. Or, il serait financièrement très utile de prévoir un enregistrement, ne serait-ce que pour réduire au minimum les risques de double emploi. Il est arrivé, par exemple, que l'UNESCO conclue un accord avec le ministère de l'éducation d'un pays et qu'une autre organisation conclue ultérieurement, avec un autre ministère, un autre accord portant en partie sur les mêmes questions.

29. M. Tabibi approuve de façon générale le contenu de l'article premier. Sur le plan de la terminologie, toutefois, il estime que le terme « accord » est préférable à celui de « traité », bien que l'emploi de ce dernier soit sans danger puisque le sens en a été précisé dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Le mot « accord » est celui qui est généralement utilisé par les organismes des Nations Unies; il est difficile, par exemple, de qualifier de « traité » un accord figurant dans une simple lettre adressée à un Etat bénéficiaire par un organe des Nations Unies.

30. M. OUCHAKOV approuve l'idée de suivre, dans le projet d'articles, l'ordre et la numérotation des articles de la Convention de Vienne, ce qui facilitera grandement les travaux de la Commission. Dans son rapport, par ailleurs excellent, le Rapporteur spécial a adopté une méthode synthétique, qui consiste à envisager globalement les traités conclus entre les Etats et des organisations internationales et les traités conclus entre des organisations internationales. Cette méthode ne manquera pas de soulever des difficultés, dont l'article premier fournit quelques exemples.

31. Aux termes de la seconde phrase de l'article premier, l'article 3, c, de la Convention de Vienne sur le droit des traités ne s'applique pas à de « tels traités ». Aux termes de la première phrase de l'article à l'examen, l'expression « tels traités » désigne les « traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales ». Or, l'article 3, c, de la Convention de Vienne vise uniquement les traités entre Etats et organisations internationales, à l'exclusion des traités entre organisations internationales. Juridiquement, il serait impossible de modifier la portée de l'article 3, c, de la Convention de Vienne par une disposition d'une autre convention, même si les Etats parties à ces deux conventions étaient les mêmes. C'est pourquoi M. Ouchakov doute de la nécessité de la seconde phrase de l'article à l'examen. Il ressort d'ailleurs de l'article 3, c, de la Convention de Vienne, que cette convention peut mais ne doit pas nécessairement s'appliquer aux relations visées dans cet alinéa. Si une nouvelle convention est élaborée dans ce domaine particulier, la préférence peut lui être accordée.

32. Pour ce qui est de la rédaction du projet d'article premier, M. Ouchakov suggère de remplacer les mots « entre deux ou plusieurs organisations internationales » par « entre des organisations internationales », par souci de symétrie avec la Convention de Vienne, où figurent les mots « entre Etats ». Du reste, dans le libellé proposé par le Rapporteur spécial, l'expression « deux ou plusieurs » n'est pas employée au sujet des traités conclus entre Etats et organisations internationales. Cette divergence pourrait susciter des difficultés d'interprétation, de même que l'emploi du pluriel dans l'expression « entre des Etats et des organisations internationales ». Cette formule donne à penser, de façon erronée, que seuls les traités multilatéraux sont visés, à l'exclusion des accords bilatéraux entre un Etat et une organisation internationale. En revanche, l'article 3, c, de la Convention de Vienne vise bien des accords multilatéraux auxquels deux Etats au moins sont parties en même temps qu'un autre sujet du droit international.

33. M. YASSEEN reconnaît, pour ce qui est de la méthode de travail suivie par le Rapporteur spécial, qu'il existe beaucoup de ressemblance entre les règles régissant les traités entre Etats et celles qui régissent les accords conclus entre des organisations internationales ou entre des Etats et des organisations internationales. Toutefois, le fait que la Commission a décidé que cette dernière question devait être examinée à part témoigne de l'existence de certaines différences entre les deux séries de règles. Bien entendu, il est nécessaire de suivre de près la Convention de Vienne, et le Rapporteur spécial a facilité

la tâche de la Commission en suivant la numérotation des articles de cette convention. En première lecture, M. Yasseen peut donc accepter la méthode suivie, à condition que la Commission se réserve la possibilité de revoir toute l'économie du projet d'articles en deuxième lecture, ou même à la fin de la première lecture. Il ne faut pas être obnubilé par l'analogie qui existe entre les deux catégories de traités et il faut reconnaître l'autonomie de la matière que la Commission tente actuellement de codifier. Les explications données par le Rapporteur spécial ne semblent pas opposées à une telle façon de procéder.

34. M. Yasseen, pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il est nécessaire d'élaborer un projet de convention pour compléter les travaux déjà accomplis sur le droit des traités en général. Il approuve l'idée contenue dans la première phrase de l'article premier, mais il a des doutes quant à l'opportunité d'affirmer, dans la seconde phrase, que l'article 3, c, de la Convention de Vienne sur le droit des traités ne s'applique pas aux traités en question. En effet, l'article 3, c, prévoit que la Convention de Vienne peut s'appliquer aux relations entre Etats régies par des accords internationaux auxquels sont également parties d'autres sujets de droit international. Il risque donc d'y avoir conflit entre la seconde phrase de l'article premier et la Convention de Vienne. Du reste, l'article 3 de la Convention de Vienne ne ménage pas l'application de cet instrument aux accords entre des organisations internationales ou entre des organisations internationales et des Etats, mais bien aux relations entre Etats qui sont régies par ces accords. La seconde phrase de l'article premier n'est donc pas nécessaire et pourrait être supprimée sans risques.

35. En ce qui concerne la définition du sujet traité, M. Yasseen pense, comme M. Hambro, qu'il n'est pas nécessaire de répéter, chaque fois, le titre du projet d'articles, et qu'il suffit de donner une définition du mot « traité » aux fins des présents articles. En effet, la Convention de Vienne porte uniquement sur les traités entre Etats et n'a pas défini le mot « traité » de manière absolue. En examinant les accords conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, la Commission peut donc très bien décider d'appeler ces accords « traités ». Ce faisant, elle ne formulera pas une définition absolue, pas plus que ne l'a fait la Convention de Vienne, car cette définition ne sera donnée qu'aux fins des articles à l'examen.

*M. Sette Câmara, premier vice-président, prend la présidence.*

36. M. TSURUOKA s'associe aux membres de la Commission qui ont félicité le Rapporteur spécial de son rapport plein de clarté et de raison. Il partage, dans ses grandes lignes, le point de vue exprimé par M. Reuter, aussi bien dans son exposé général qu'au sujet de l'article premier.

37. En ce qui concerne la méthode de travail, M. Tsuruoka pense, comme le Rapporteur spécial, que le moment est venu de rédiger un projet de convention sur l'importante question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales et que, dans cette tâche, la

Commission doit être fidèle, non seulement à la forme, mais aussi et surtout, à l'esprit de la Convention de Vienne.

38. En ce qui concerne la terminologie, M. Tsuruoka se demande si l'on peut parler de « traités » tout court ou s'il faut qualifier ce terme. Il est certain que le Comité de rédaction résoudra ce problème. Pour sa part, il serait favorable à la solution proposée par le Président du Comité, M. Hambro, mais il comprend également le point de vue du Rapporteur spécial. En effet, aussi longtemps que l'on restera fidèle à la Convention de Vienne, le terme « traité » aura un sens précis, ce qu'il ne faut pas perdre de vue en formulant l'article premier. L'article 2 est d'ailleurs destiné à éclaircir ce point.

39. Au sujet de la seconde phrase de l'article premier, M. Tsuruoka partage la façon de voir de M. Yasseen. On comprend mal, à première vue, le sens de cette disposition, et il serait plus sage, de l'avis de M. Tsuruoka, de ne pas se référer dès le début à l'article 3, c, de la Convention de Vienne et de voir par la suite s'il est vraiment nécessaire d'insérer dans le projet d'article une disposition dans ce sens. Ce point mis à part, M. Tsuruoka est généralement d'accord avec le Rapporteur spécial en ce qui concerne l'ensemble du projet et le libellé de l'article premier.

40. M. ŠAHOVIĆ souligne l'intérêt et l'importance que le projet d'articles présente pour tous les spécialistes de droit international du point de vue de la codification et du développement progressif des règles relatives aux traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.

41. Les débats qui ont eu lieu à la Commission du droit international, à sa vingt-cinquième session, et à la Sixième Commission, lors de la vingt-huitième session de l'Assemblée générale, ont permis de circonscrire la portée du projet et de dégager les principes qui devaient présider à sa formulation. Le Rapporteur spécial a bien analysé ces principes fondamentaux et M. Šahović s'accorde à reconnaître avec lui l'unité profonde qui doit exister entre les différentes parties du droit des traités, c'est-à-dire entre la Convention de Vienne et le projet en cours d'élaboration. Cette unité profonde réside, selon le Rapporteur spécial, dans la valeur fondamentale du consensualisme; le Rapporteur spécial a fait des efforts louables pour préserver cette unité, mais on peut se demander, en ce qui concerne la méthode à suivre, si la Convention de Vienne doit être prise comme seule base de travail. Au paragraphe 7 de son commentaire sur l'article premier (A/CN.4/279), le Rapporteur spécial dit que la Commission a renoncé à faire des distinctions entre les traités afin de maintenir pour tous les traités l'unité du régime applicable. M. Šahović pense, toutefois, qu'il faut tenir compte de la différence qui existe entre les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales et les traités conclus entre des organisations internationales, car il s'agit d'une différence qui découle de la nature juridique distincte des Etats et des organisations internationales en tant que sujets de droit international. Il préconise donc une analyse plus poussée de la pratique relative à chacune de ces deux catégories de traités.

42. En ce qui concerne la première phrase de l'article premier, M. Šahović partage la façon de voir du Rap-

porteur spécial et espère qu'il sera possible, par la suite, de trouver une réponse aux questions posées au cours du présent débat. En ce qui concerne la deuxième phrase, par contre, il partage le point de vue de M. Yasseen et de M. Ouchakov et, tout en admettant la possibilité d'adopter plus tard une position plus précise, il pense que le problème devrait être mentionné dès le début dans le commentaire. L'article premier doit être, en effet, parfaitement clair et précis, car il définit la portée du projet. M. Šahović pense, pour sa part, qu'il n'est pas possible de suivre entièrement la présentation de la Convention de Vienne.

43. M. EL-ERIAN se félicite de ce que, dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial ait satisfait au vœu de la Sixième Commission de voir élaborer un projet d'articles aussi rapidement que possible. Avec sa clarté d'esprit habituelle, le Rapporteur spécial a dégagé les points essentiels de la question, et M. El-Erian pour sa part souscrit entièrement à ses conclusions.

44. Il approuve également l'attitude pragmatique que le Rapporteur spécial a adoptée en déclarant, dans l'avant-propos de son rapport, qu'il est « préférable d'attirer l'attention des organisations internationales sur un projet d'articles qui, peut-être à raison même de ses imperfections, retiendra leur attention d'une manière concrète », car « on provoquera ainsi des observations plus fructueuses que celles qui pourraient répondre à des questionnaires supplémentaires ». Sa propre expérience de Rapporteur spécial permet à M. El-Erian d'affirmer que les organisations internationales montrent en général peu de disposition à répondre à des questionnaires et préfèrent de loin étudier un projet d'articles.

45. M. El-Erian appuie sans réserve la décision du Rapporteur spécial de respecter fidèlement l'esprit général des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités, tout en procédant, si besoin est, à des adaptations de fond ou de forme.

46. Toutefois, en ce qui concerne la méthode, M. El-Erian ne saurait souscrire au souhait exprimé par la Sixième Commission en 1973, et mentionné au paragraphe 6 de l'avant-propos du rapport, à savoir que les documents émanant de la Commission du droit international soient moins volumineux et allégés de certaines perspectives doctrinales ou théoriques. Bien au contraire, M. El-Erian est absolument convaincu que les observations doctrinales et théoriques de la Commission, notamment celles qui sont reproduites dans le troisième rapport du Rapporteur spécial lui-même, sont une contribution précieuse au droit international et peuvent notamment être très utiles aux petits Etats qui ne possèdent pas de vastes bibliothèques de droit international.

47. En ce qui concerne l'article premier, M. El-Erian convient avec le Rapporteur spécial que l'idée de l'unité des régimes juridiques doit présider à la rédaction du projet d'articles, conformément à la notion fondamentale de consensualisme. Comme MM. Ouchakov, Tsuruoka et Šahović, il doute toutefois que la seconde phrase de cet article soit nécessaire, et il approuve à cet égard la dernière phrase du paragraphe 10 du commentaire.

48. M. AGO est heureux de constater que le projet d'articles commence à prendre corps, car, si la codifica-

tion, à Vienne, du droit des traités entre Etats a été une très grande réalisation, elle ne représentait, en fait, que le point de départ d'un ensemble d'instruments que la Commission doit élaborer si elle veut compléter son œuvre sur le droit des traités. Or, la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales est peut-être la plus importante des questions qui lui restent encore à traiter. Des problèmes très délicats se posent dans ce domaine, et c'est le grand mérite du Rapporteur spécial de les avoir signalés; en effet, la Commission sait maintenant qu'à chaque pas elle se trouvera confrontée au problème de la coordination avec la convention de base, qui est la Convention de Vienne sur le droit des traités. M. Ago pense, comme le Rapporteur spécial, qu'avant même d'entrer en vigueur, cette convention s'est déjà largement affirmée comme une définition du droit coutumier existant en la matière, et qu'il en sera probablement de même pour le projet de codification que la Commission prépare actuellement.

49. On a évoqué, au cours du débat, le principe de l'unité du régime des traités; or, c'est précisément pour résoudre le problème qui se pose à cet égard que la seconde phrase de l'article premier écarte l'article 3, c, de la Convention de Vienne. Tout en reconnaissant que cette phrase prête à discussion, M. Ago ne croit pas que l'on puisse résoudre le problème en se contentant de la supprimer.

50. Peut-on parler d'une unité du régime des traités? L'article 3, c, de la Convention de Vienne concerne les relations entre Etats régies par des accords internationaux auxquels sont également parties d'autres sujets du droit international, comme les organisations internationales. Or, il n'y a aucune raison pour que les normes de la Convention de Vienne ne s'appliquent pas *in toto* aux relations entre Etats régies par un traité, même si une organisation internationale est partie à ce traité au même titre que des Etats. Cependant, cela n'implique pas nécessairement qu'il y ait unité du régime, par exemple en ce qui concerne la partie II de la Convention de Vienne, relative à la conclusion et à l'entrée en vigueur des traités. Il est bien évident, en effet, qu'une organisation internationale ne participe pas à la conclusion et à l'entrée en vigueur d'un traité multilatéral de la même façon qu'un Etat. Le fait qu'un traité soit une unité ne signifie pas que la participation des Etats et des organisations internationales à ce traité soit régie par les mêmes règles. Il est même pratiquement impossible que certaines règles s'appliquent à la fois aux Etats et aux organisations internationales. Il est évident, par exemple, que la règle concernant la compétence des organes de l'Etat pour conclure un traité ne s'applique qu'aux Etats et ne peut s'appliquer aux organisations internationales. Ainsi, dans le cas d'un traité conclu entre des Etats et des organisations internationales, les règles qui s'appliqueront aux Etats seront nécessairement celles qui sont énoncées dans la partie II de la Convention de Vienne, alors que les règles applicables aux organisations internationales seront celles qui seront énoncées dans la partie II de la nouvelle convention.

51. M. Ago reconnaît qu'il s'agit là d'un problème complexe et il ne pense pas que la Commission puisse le résoudre en feignant de l'ignorer ou en s'en remettant pour

cela au principe de l'unité du régime des traités. La Commission doit réfléchir à ce problème, que le Rapporteur spécial a eu le mérite d'évoquer, et chercher la formule qui permettra de lui apporter la meilleure solution.

52. M. KEARNEY, après avoir félicité le Rapporteur spécial de son rapport, dit qu'il n'a rien à objecter à la méthode et à la position adoptées, encore qu'il soit porté à penser, comme M. Hambro et d'autres membres de la commission, qu'il est inutile de redire, chaque fois que le mot « traités » est employé qu'il s'agit des « traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales ». Cependant, à son avis, le mieux serait d'examiner ce point en liaison avec l'article 2, 1 a.

53. M. Kearney ne juge pas nécessaire de distinguer, dès le début, entre les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales et les traités conclus entre deux ou plusieurs organisations internationales. C'est là une question que l'on réglera mieux dans le contexte de chacun des articles, au fur et à mesure de leur examen.

54. Enfin, M. Kearney signale que la seconde phrase de l'article premier a uniquement pour objet de préciser que le projet d'articles à l'examen doit s'appliquer à la situation envisagée à l'article 3, c, de la Convention de Vienne. Toutefois, ce n'est que lorsque la Commission aura examiné l'ensemble des articles qu'elle pourra voir si le projet à l'étude supplée complètement à cette disposition de la Convention de Vienne. C'est pourquoi M. Kearney estime que la solution logique consisterait à laisser la seconde phrase de côté en attendant de mieux connaître la teneur du projet.

55. M. RAMANGASOAVINA a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du troisième rapport de M. Reuter, qui précise l'orientation et la portée exacte du projet d'articles sur les traités conclus entre les Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Ce projet lui paraît être la suite logique de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il approuve la reconnaissance du principe du consensualisme qui a présidé à son élaboration ainsi que la méthode adoptée par le Rapporteur spécial et consistant à suivre pas à pas la Convention de Vienne. Cette méthode lui paraît très judicieuse, non seulement parce que la Commission doit rester fidèle à la Convention de Vienne, mais aussi parce que le projet constitue le complément nécessaire de cette convention.

56. En ce qui concerne l'article premier, qui définit la portée du projet, M. Ramangasoavina constate que la Convention de Vienne empiète déjà un peu sur la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales. Si la première phrase de cet article ne pose pour lui aucun problème, la seconde, qui exclut l'application de l'article 3, c, de la Convention de Vienne, demande, à son avis, à être précisée. La portée exacte de cette seconde phrase ne lui paraît pas très claire : signifie-t-elle que l'article 3, c, de la Convention de Vienne devient sans effet ou qu'il ne s'applique pas aux cas visés dans le projet, mais continuera à s'appliquer à d'autres cas de traités entre Etats et autres sujets de droit international ? L'article 3, c, est-il mal placé dans la Convention de Vienne et trouverait-il mieux sa place dans le présent projet, ou l'article premier du projet à l'étude globe-t-il une matière

déjà traitée en partie dans la Convention de Vienne ? La Commission devra résoudre cette question plus tard, à la lumière des autres articles.

57. M. Ramangasoavina pense qu'il était bon que les organisations internationales soient consultées, car elles ont leur mot à dire sur la question.

La séance est levée à 18 h 10.

## 1275<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 11 juin 1974, à 10 h 10

Président : M. Endre USTOR

*Présents* : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. El-Erian, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Yasseen.

### Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

(A/CN.4/277 ; A/CN.4/279)

[Point 7 de l'ordre du jour]

(suite)

#### ARTICLE PREMIER (Portée des présents articles) (suite)

1. M. MARTÍNEZ MORENO note que le rapport du Rapporteur spécial est à la fois dense dans sa teneur et écrit d'un bout à l'autre dans une langue claire et élégante.

2. Pour ce qui est de l'article premier, on ne saurait contester la justesse logique de la première phrase. Quant à la seconde, M. Martínez Moreno préférerait la voir maintenue, sous réserve d'un remaniement indiquant que le projet à l'examen ne s'applique pas à d'autres sujets de droit international que ceux qui sont envisagés dans la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>1</sup>.

3. M. QUENTIN-BAXTER rappelle qu'à la session précédente le Rapporteur spécial a pleinement informé la Commission du fait que le sujet à l'examen doit être envisagé sur deux plans : en premier lieu, le souci de rester fidèle à la structure fondamentale de la Convention de Vienne, qui est un instrument achevé et adopté et, en second lieu, la recherche dans un domaine encore peu familier aux spécialistes du droit international. M. Quentin-Baxter est heureux de trouver dans le Rapporteur spécial un guide exceptionnellement qualifié pour ce voyage d'exploration en même temps qu'un maître dans l'art de la rédaction juridique.

<sup>1</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311.