

Document:-
A/CN.4/SR.1434

Compte rendu analytique de la 1434e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1977, vol. I

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

1434^e SÉANCE

Lundi 6 juin 1977, à 15 heures

Président : sir Francis VALLAT

Présents : M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Verosta.

Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (suite) [A/CN.4/285¹, A/CN.4/290 et Add.1², A/CN.4/298 et Corr.1]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 21 (Effets juridiques des réserves et des objections aux réserves)

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue, au nom de la Commission, au professeur H. Valladão, observateur du Comité juridique interaméricain.
2. Il invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 21, qui est ainsi libellé :

Article 21. — Effets juridiques des réserves et des objections aux réserves

1. Une réserve établie à l'égard d'une autre partie conformément aux articles 19, 19 bis, 20, 20 bis et 23

a) modifie pour l'auteur de la réserve, Etat ou organisation internationale, dans ses relations avec cette autre partie les dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve, dans la mesure prévue par cette réserve ; et

b) modifie ces dispositions dans la même mesure pour cette autre partie dans ses relations avec l'auteur de la réserve.

2. La réserve ne modifie pas les dispositions du traité pour les autres parties dans leurs rapports *inter se*.

3. Lorsque, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 3, alinéa b, de l'article 20 et au paragraphe 2, alinéa b, de l'article 20 bis, un contractant, Etat ou organisation internationale, qui a formulé une objection à une réserve ne s'est pas opposé à l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et le contractant auteur de la réserve, les dispositions sur lesquelles porte la réserve ne s'appliquent pas entre les deux contractants dans la mesure prévue par la réserve.

3. M. REUTER (Rapporteur spécial) rappelle que les précédents articles relatifs aux réserves, pour lesquels le Rapporteur spécial vient de soumettre une nouvelle version au Comité de rédaction, ont posé une question fondamentale sur laquelle la Commission n'a pas encore pris position : les organisations internationales peuvent-elles être admises à faire des réserves ou des objections qui ne sont pas expressément autorisées par le texte du traité auquel elles sont parties? La réponse à cette question risque d'avoir des incidences sur les articles 21, 22 et 23,

car si la Commission adoptait une position très restrictive à l'égard des réserves et des objections formulées par les organisations internationales, cette position pourrait influencer sur le texte de ces trois articles — mais elle se traduirait probablement par une simplification de ce texte. La Commission peut donc entreprendre l'examen des articles 21, 22 et 23 sans avoir arrêté définitivement sa position sur les autres articles relatifs aux réserves.

4. Les articles 21, 22 et 23, qui figurent dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/290 et Add.1) et que la Commission aborde pour la première fois, suivent de très près le texte de la Convention de Vienne³, car le Rapporteur spécial a jugé prudent de ne pas s'écarter de cette convention pour ce qui est de la conception des réserves. Il se peut, il est vrai, que certaines questions soulevées au cours du débat sur les articles précédents jettent une lumière nouvelle sur la question des réserves.

5. M. Ouchakov s'est demandé notamment, à propos des articles 19 bis et 20 bis, s'il était concevable qu'un Etat sans littoral partie à la future convention sur le droit de la mer puisse formuler des réserves sur les dispositions de cette convention relative à la mer territoriale. Il a répondu négativement à cette question, et le Rapporteur spécial l'a suivi sur ce point en s'appuyant sur la définition du mot « réserve » donnée à l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne et en soulignant qu'un Etat ne peut pas faire de réserve sur une question à propos de laquelle il ne peut pas prendre lui-même d'engagement. A cet égard, la sentence arbitrale qui sera rendue sous peu dans le litige qui oppose le Royaume-Uni et la France à propos du plateau continental de la Manche et d'une partie de l'Atlantique pourrait préciser certaines notions relatives aux réserves.

6. L'article 21 ne présente que des modifications mineures par rapport au texte de l'article 21 de la Convention de Vienne : l'expression « organisation internationale » a été ajoutée au mot « Etat » à l'alinéa a du paragraphe 1 et au paragraphe 3, et le mot « Etat » a été supprimé à l'alinéa b du paragraphe 1. Le Rapporteur spécial se demande s'il a eu raison d'ajouter, au paragraphe 3, le mot « contractant » et s'il ne vaudrait pas mieux supprimer ce mot au début du paragraphe et remplacer, à la fin du paragraphe, l'expression « les deux contractants » par les mots « l'auteur de la réserve et l'auteur de l'objection ».

7. M. TABIBI dit que l'article 21, que le Rapporteur spécial a si brillamment présenté, est la suite logique des articles 19, 19 bis, 20 et 20 bis. M. Tabibi peut sans difficulté souscrire à la règle, clairement formulée au paragraphe 1, selon laquelle une réserve établie à l'égard d'une autre partie à un traité modifie pour l'auteur de la réserve, Etat ou organisation internationale, dans ses relations avec cette autre partie les dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve, dans la mesure prévue par cette réserve, et modifie ces dispositions dans la même mesure pour cette autre partie dans ses relations avec l'auteur de la réserve. M. Tabibi peut aussi accepter la règle qui est énoncée au paragraphe 3, en vertu de laquelle une objection à une

¹ *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 27.

² *Annuaire... 1976*, vol. II (1^{re} partie), p. 145.

³ Voir 1429^e séance, note 4.

réserve n'empêche pas en soi l'entrée en vigueur du traité entre la partie qui formule l'objection et la partie qui formule la réserve. L'article 21 pourrait être renvoyé tout de suite au Comité de rédaction.

8. M. CALLE Y CALLE remercie le Rapporteur spécial d'avoir présenté avec tant de clarté l'article 21, qui a pour objet de préciser les effets juridiques des réserves et des objections aux réserves formulées par des Etats ou des organisations internationales avant de consentir à être liés par un traité. Au cours de l'examen des articles 19, 19 *bis*, 20 et 20 *bis*, certains membres ont préconisé une attitude libérale à l'égard des réserves tandis que d'autres étaient partisans d'une attitude plus restrictive. La pratique des réserves a été qualifiée de mal nécessaire, difficilement évitable sans doute, mais qu'il faudrait chercher à éliminer des relations conventionnelles entre les Etats — et plus particulièrement entre les Etats et les organisations internationales, qui sont la création de ces Etats et dont ceux-ci sont membres. Toutefois, dès l'instant où l'on admet le principe des réserves, c'est manifestement afin qu'elles aient pour effet juridique de modifier les relations entre la partie qui formule la réserve et la partie à l'égard de laquelle la réserve est établie. C'est ce qui est dit au paragraphe 1. Au paragraphe 2, il est clairement précisé qu'une telle réserve ne porte pas atteinte aux relations entre les autres parties au traité. Le paragraphe 3 est lui aussi suffisamment clair, mais il serait préférable de ne pas utiliser le terme « contractant », qui implique que l'Etat ou l'organisation internationale intéressés ont déjà exprimé leur consentement à être liés par le traité.

9. M. OUCHAKOV se demande, à propos de l'article 23, si le représentant d'une organisation internationale qui est autorisé à signer un traité est également autorisé à formuler des réserves au moment de la signature, comme c'est le cas pour le représentant d'un Etat, ou s'il lui faut pour cela des pouvoirs spéciaux émanant d'un organe compétent de l'organisation internationale qu'il représente. La question se pose de la même façon en ce qui concerne l'autorisation d'accepter des réserves ou — ce qui est encore plus important — d'objecter à des réserves formulées par les autres parties au traité.

10. M. Ouchakov regrette que le Rapporteur spécial n'ait pas divisé l'article 21 en deux articles distincts consacrés, l'un aux traités entre organisations internationales seulement, l'autre aux traités entre Etats et organisations internationales. En effet, l'article 21 pose, comme l'article 20 *bis*, la question de savoir si une organisation internationale peut faire objection à une réserve formulée par un Etat partie à l'égard d'une disposition qui ne concerne que les Etats parties au traité. Sous sa forme actuelle, l'article proposé par le Rapporteur spécial prévoit cette possibilité, dans la mesure où il n'établit aucune distinction entre les traités conclus entre des organisations internationales et les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales. Il est évident, comme le Rapporteur spécial l'a dit lui-même, que la forme définitive de cet article dépendra de la décision que le Comité de rédaction prendra au sujet des articles 19, 19 *bis*, 20 et 20 *bis*.

11. M. Ouchakov estime, toutefois, qu'il faudrait consacrer une disposition distincte à la catégorie des accords

conclus essentiellement entre des Etats avec la participation d'une ou deux organisations internationales, car c'est cette catégorie d'accords qui est visée à l'alinéa c de l'article 3 de la Convention de Vienne, par la formule « accords internationaux auxquels sont également parties d'autres sujets du droit international ». L'article 3 de la Convention de Vienne ne dit pas que cette convention s'applique obligatoirement à cette catégorie d'accords, mais qu'elle peut s'y appliquer. C'est donc à la Commission qu'il appartient d'indiquer quelle est la règle qui leur est applicable.

12. M. SETTE CÂMARA est d'avis qu'il faudrait renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction. Cet article met en lumière plusieurs aspects intéressants de la complexité des relations bilatérales qui s'établissent dans le contexte d'une relation multilatérale par le jeu des réserves. La pratique des réserves est un expédient auquel il est fréquemment recouru en droit international, dont la Commission devrait s'abstenir d'apprécier les avantages ou les inconvénients. Sans doute peut-il être jugé préférable de maintenir les dispositions d'un traité dans leur intégralité, mais on peut aussi faire valoir que le mécanisme des réserves favorise une participation plus large aux traités. La pratique des réserves est une réalité de la vie internationale que la Commission doit admettre.

13. M. VEROSTA estime que M. Ouchakov a soulevé une question très importante en se demandant, à propos de l'article 23, si le représentant d'une organisation internationale était autorisé à formuler des réserves ou des objections à des réserves au moment de la signature du traité. Il a déjà lui-même appelé l'attention de la Commission⁴ sur la nécessité de modifier l'article 6⁵ en fonction de la décision que le Comité de rédaction prendra au sujet des articles 19, 19 *bis*, 20 et 20 *bis*. Il estime maintenant qu'il faudra également compléter l'article 7 pour tenir compte des problèmes posés, à l'article 21, par les réserves et les objections aux réserves. En effet, les paragraphes 3 et 4 de l'article 7 indiquent les conditions dans lesquelles une personne est considérée comme représentant une organisation internationale « pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité » et « pour communiquer le consentement de cette organisation à être liée par un traité », mais ils n'indiquent pas dans quelles conditions une personne est considérée comme représentant une organisation internationale pour formuler des réserves ou pour faire des objections à des réserves — car il est difficile d'admettre que l'expression « consentement à être lié » sous-entend la faculté de formuler des réserves ou de faire objection à des réserves.

14. M. Verosta n'a néanmoins aucune difficulté à s'associer à ceux qui ont proposé de renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction.

15. M. EL-ERIAN constate avec satisfaction que l'article 21 ne présente, par rapport au texte correspondant de la Convention de Vienne, que les différences de rédaction rendues nécessaires par son objet propre, comme le Rapporteur spécial l'a signalé dans le commentaire. M. El-Erian estime en effet que la Commission ne doit pas s'engager dans une discussion sur les dispositions de la

⁴ 1432^e séance, par. 5.

⁵ Voir 1429^e séance, note 3.

Convention de Vienne relatives au problème très complexe des réserves, mais voir comment ces règles peuvent être adaptées au sujet à l'examen. L'idée de M. Ouchakov de formuler deux séries de dispositions — l'une pour les traités entre les Etats et les organisations internationales et l'autre pour les traités entre deux ou plusieurs organisations internationales — lui paraît intéressante, et mériterait d'être examinée.

16. M. FRANCIS dit que l'article 21 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il en mette le texte au point.

17. En ce qui concerne l'éventualité, que M. Ouchakov a été le premier à envisager, dans laquelle un Etat sans littoral partie à la future convention sur le droit de la mer voudrait formuler une réserve concernant la mer territoriale, M. Francis tient à ce qu'il soit consigné au compte rendu qu'à son avis une telle réserve est en principe admissible. En effet, si les négociations relatives à la future convention ont été divisées entre plusieurs sujets pour des raisons de commodité, les divers aspects du droit de la mer constituent un tout organique et sont inextricablement liés. Il serait tout à fait normal d'autoriser la Zambie, la Bolivie ou d'autres pays sans littoral à formuler une réserve relative à la mer territoriale, non seulement parce que les dispositions de la future convention risqueraient d'avoir une incidence sur les activités de leurs navires, mais aussi parce que la délimitation de la mer territoriale, telle qu'elle est actuellement envisagée, léserait certainement leurs intérêts sur la haute mer. Il y a lieu de tenir compte aussi du fait que les Etats sans littoral participent pleinement à l'élaboration de la convention. Il n'a jamais été suggéré qu'ils devraient être privés du droit de vote. Ils devraient donc jouir des mêmes droits que les autres parties à la future convention en ce qui concerne la formulation des réserves. Si un Etat sans littoral formule une réserve qui n'est pas pertinente, les autres parties à la convention peuvent exercer leur droit d'opposer une objection à cette réserve.

18. M. DADZIE dit que l'article 21 est la conséquence logique des articles qui précèdent. Le Rapporteur spécial a eu raison d'en fonder le texte sur la Convention de Vienne; c'est un instrument qui jouit d'un prestige particulier, et toute dérogation à ses dispositions risquerait de créer des problèmes à la communauté internationale. M. Dadzie est d'avis que les règles énoncées à l'article 21 sont tout à fait satisfaisantes et qu'elles peuvent être renvoyées sans plus attendre au Comité de rédaction.

19. Pour ce qui est de la forme, il lui semble que l'alinéa a du paragraphe 1 et le paragraphe 3 pourraient être plus précis. En ce qui concerne la première de ces dispositions, il ne voit pas la nécessité d'établir une distinction entre un Etat et une organisation internationale puisque la règle énoncée peut s'appliquer également à l'un comme à l'autre. Il serait certainement suffisant de se référer à « l'auteur de la réserve ». De même, au paragraphe 3, l'expression « un contractant, Etat ou organisation internationale » pourrait être remplacée par une expression plus simple comme « une partie contractante », ou simplement « une partie ».

20. M. REUTER (Rapporteur spécial) constate que les membres de la Commission semblent généralement d'accord pour renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction,

plusieurs d'entre eux ayant souligné que l'adoption définitive de cet article serait subordonnée à la position que le Comité de rédaction prendrait au sujet des questions de principe posées par les articles 19, 19 bis, 20 et 20 bis.

21. La question que M. Ouchakov a posée au sujet de l'article 23, et que M. Verosta a reprise, comporte deux aspects : un aspect international, qui concerne les pouvoirs, et un aspect constitutionnel, qui concerne le droit propre des organisations internationales. Il s'agit en effet de savoir, d'une part, quels sont les pouvoirs que le représentant d'une organisation internationale doit produire pour être autorisé à faire des réserves, à accepter des réserves ou à faire objection à des réserves à titre provisoire, et, d'autre part, quel est l'organe d'une organisation internationale qui a compétence pour faire des réserves, accepter des réserves ou faire objection à des réserves à titre définitif. M. Ouchakov n'a posé la question qu'à propos des organisations internationales, mais le problème se pose aussi en ce qui concerne les Etats.

22. Sur le plan international — en ce qui concerne les pouvoirs —, il est évident, en raison du pouvoir souverain des Etats, que le représentant d'un Etat qui est autorisé à signer un traité n'a pas besoin de prouver qu'il est également autorisé à faire des réserves ou à faire des objections aux réserves.

23. Sur le plan constitutionnel, par contre, la question est beaucoup moins claire, car le droit constitutionnel de bien des Etats ne précise pas qui est autorisé à faire des réserves ou des objections aux réserves. Dans certains Etats, le pouvoir exécutif demande au Parlement l'autorisation de ratifier une convention, mais ne lui demande pas l'autorisation de présenter des réserves à cette convention, car il estime que le droit de faire des réserves et des objections aux réserves fait partie de la fonction gouvernementale.

24. Il s'agit donc de savoir, comme l'a dit M. Verosta, s'il faut élaborer une disposition spéciale indiquant que, même à titre provisoire, la personne qui signe doit être munie d'un pouvoir spécifiant qu'elle peut formuler des réserves ou faire objection à des réserves. Le Rapporteur spécial ne voit, pour sa part, aucun inconvénient à introduire une disposition de ce genre.

25. Cependant, la question de savoir qui, dans une organisation internationale, a le pouvoir de formuler des réserves ou des objections à des réserves relève du droit constitutionnel de l'organisation internationale, qui peut varier d'une organisation à l'autre. En revenant plus tard sur l'article 7, la Commission pourra préciser que les pouvoirs du représentant d'une organisation internationale doivent spécifier si ce représentant peut faire des réserves ou des objections à des réserves. Le Comité de rédaction pourrait examiner cette question à propos de l'article 23.

26. M. Ouchakov et, après lui, M. El-Erian se sont demandé s'il ne fallait pas distinguer à l'article 21 entre les traités conclus entre des organisations internationales et les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales. Le Rapporteur spécial a jugé préférable de ne pas faire cette distinction à l'article 21 afin de ne pas en compliquer inutilement la rédaction, mais il est prêt à la faire si les membres de la Commission le jugent nécessaire.

27. En ce qui concerne la question posée par M. Francis, le Rapporteur spécial rappelle qu'il a parfaitement admis que, dans le cas de la future convention sur le droit de la mer, un Etat partie sans littoral puisse faire une objection à une réserve formulée par un autre Etat partie en ce qui concerne les dispositions relatives à la mer territoriale, car les réserves concernant la mer territoriale portent nécessairement atteinte au droit de navigation en haute mer dans la mesure où elles limitent la haute mer. Il n'y a dans ce cas aucun doute en ce qui concerne le droit de faire des objections à des réserves, mais il y en a en ce qui concerne le droit de faire des réserves.

28. Un Etat qui n'a pas de mer territoriale peut-il, en adhérant à la future convention sur le droit de la mer, faire des réserves concernant la mer territoriale? Certains ont répondu affirmativement à cette question, d'autres négativement. Le Comité de rédaction sera appelé à résoudre ce problème à propos des articles 19 *bis* et 20 *bis*. Le Rapporteur spécial estime, pour sa part, qu'il y a un lien entre le pouvoir de s'engager, le pouvoir de faire des réserves et le pouvoir de faire des objections à des réserves, et il a proposé au Comité de rédaction un nouvel article énonçant ce principe.

29. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁶.

ARTICLE 22 (Retrait des réserves et des objections aux réserves)

30. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 22, qui est ainsi libellé :

Article 22. — Retrait des réserves et des objections aux réserves

1. A moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve peut à tout moment être retirée sans que le consentement de l'Etat ou de l'organisation internationale qui a accepté la réserve soit nécessaire pour son retrait.

2. A moins que le traité n'en dispose autrement, une objection à une réserve peut à tout moment être retirée.

3. A moins que le traité n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement,

a) le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un autre contractant, Etat ou organisation internationale, que lorsque ce dernier en a reçu notification ;

b) le retrait d'une objection à une réserve ne prend effet que lorsque l'auteur de la réserve a reçu notification de ce retrait.

31. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit qu'il n'a pas d'observations à faire au sujet du texte de l'article 22, qui reproduit simplement, avec les modifications rédactionnelles appropriées, celui de l'article correspondant de la Convention de Vienne.

32. M. CALLE Y CALLE demande au Rapporteur spécial d'indiquer pourquoi il estime — comme il l'a dit dans la deuxième phrase du commentaire consacré à cet article dans son cinquième rapport (A/CN.4/290 et Add.1) — qu'il faudra peut-être « compléter l'article 22, et notamment prévoir une notification plus large ».

33. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit qu'il répondra à cette question à la séance suivante.

34. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 22 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁷.

ARTICLE 23 (Procédure relative aux réserves)

35. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 23, qui est ainsi libellé :

Article 23. — Procédure relative aux réserves

1. La réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être formulées par écrit et communiquées aux Etats et organisations internationales contractants et aux autres Etats et organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au traité.

2. Lorsqu'elle est formulée lors de la signature du traité par un Etat, sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation dudit traité,

par une organisation internationale, sous réserve de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation dudit traité,

une réserve doit être confirmée formellement, selon le cas, par l'Etat ou par l'organisation internationale qui en est l'auteur au moment où celui-ci ou celle-ci exprime son consentement à être lié par le traité. En pareil cas, la réserve sera réputée avoir été faite à la date à laquelle elle a été confirmée.

3. Une acceptation expresse d'une réserve ou une objection faite à une réserve, si elles sont antérieures à la confirmation de cette dernière, n'ont pas besoin d'être elles-mêmes confirmées.

4. Le retrait d'une réserve ou d'une objection à une réserve doit être formulé par écrit.

36. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit que l'article 23 n'appelle guère de commentaires. Si le Comité de rédaction estime qu'il convient d'introduire dans le projet une disposition spéciale sur le pouvoir des représentants des organisations internationales de poser un acte en matière de réserves, peut-être pourrait-il la faire figurer dans l'article 23 — à moins qu'elle ne soit introduite dans l'article 7.

37. En ce qui concerne le libellé du paragraphe 2 de l'article, le Rapporteur spécial précise que les mots « une réserve doit être confirmée formellement » sont textuellement repris de l'article correspondant de la Convention de Vienne. Or, comme la Commission a décidé, après de longs débats, d'appeler « confirmation formelle » et non « ratification » l'acte par lequel une organisation internationale exprime, après la signature d'un traité, son consentement définitif à être liée par ce traité, il conviendrait, pour éviter toute confusion, de remplacer au paragraphe 2 les mots « confirmée formellement » par « de nouveau formulée », étant entendu que ces deux expressions ont exactement le même sens.

38. M. CALLE Y CALLE est d'avis que le risque de confusion avec la terminologie du projet d'article 11, que le Rapporteur spécial vient de mentionner et qu'il signale dans son commentaire relatif à l'article 23 (A/CN.4/290 et Add.1) pourrait être évité si l'on supprimait le mot « formellement » du premier membre de phrase du dernier

⁶ Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1451^e séance, par. 16 à 20.

⁷ *Idem.*

alinéa du paragraphe 2 de l'article. Cette modification n'enlèverait rien à l'efficacité de la disposition, puisque la confirmation d'une réserve — qu'elle soit ou non qualifiée de « formelle » — consiste simplement à la formuler de nouveau.

39. M. SETTE CÂMARA rappelle que la Commission a décidé de donner une signification technique à l'expression « confirmation formelle », qui s'entendrait de l'acte correspondant, pour une organisation internationale, à la ratification d'un traité par un Etat. Cela étant, il pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il faut éviter d'employer cette expression à d'autres fins, comme c'est le cas au dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 23.

40. Se référant aux observations de M. Ouchakov, M. Sette Câmara dit que si, comme le Rapporteur spécial l'a suggéré et comme lui-même l'espère, le Comité de rédaction introduit dans le projet un article établissant un lien entre la question des réserves et les dispositions de l'article 6, le pouvoir de formuler des réserves, d'en accepter ou de formuler des objections à des réserves au nom d'une organisation internationale est une question qui devra être résolue conformément aux règles pertinentes de l'organisation intéressée.

41. M. OUCHAKOV fait observer que l'article 23, malgré son apparente simplicité, pose des questions de fond, notamment la question des pouvoirs à conférer, en matière de réserves, à la personne ou aux personnes représentant une organisation internationale. A ce sujet, M. Ouchakov se demande s'il est vraiment nécessaire et utile de prévoir la faculté, pour une organisation internationale, de formuler des réserves au moment de la signature d'un traité. Il lui faudrait en effet, pour ce faire, une autorisation de l'organe compétent. Or, celui-ci peut n'avoir même pas pris de décision au sujet de la signature. C'est pourquoi M. Ouchakov n'est pas partisan d'un système qui obligerait l'organe compétent à se prononcer à la fois, au moment de la signature, sur la signature et sur les réserves. C'est plutôt au moment de la confirmation formelle que les réserves devraient être formulées.

42. Aux termes du paragraphe 1 de l'article à l'examen, la réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être [...] communiquées aux Etats et organisations internationales contractants et aux autres Etats et organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au traité.

Pour les traités de caractère universel conclus entre des Etats et des organisations internationales, ces communications devront donc être faites à tous les Etats existants. Pour cette même catégorie de traités, ainsi que pour les traités conclus entre des organisations internationales seulement, il sera plus difficile, en revanche, de déterminer quelles sont les organisations internationales « ayant qualité pour devenir parties ». Si une dizaine d'organisations internationales sont parties à un traité, quelles sont les autres organisations internationales auxquelles ces communications devront être faites ? Cette question fondamentale devrait être réglée soit dans le texte même de l'article 23, soit au moins dans le commentaire.

43. M. Ouchakov fait observer, par ailleurs, que le paragraphe 1 de l'article 23 est lié à l'article 78 de la Convention de Vienne, qui régit les modalités de notification et de

communication. Il importe donc d'avoir cette disposition présente à l'esprit en examinant l'article 23.

44. Enfin, comme toutes les questions qu'il a soulevées pourraient être débattues au Comité de rédaction, M. Ouchakov est d'avis que l'article 23 lui soit renvoyé.

45. M. VEROSTA, se référant à l'expression « ayant qualité pour devenir parties au traité », fait observer que, pour savoir si des Etats ont cette qualité, il suffit de déterminer s'ils ont été invités ou non à devenir parties au traité — autrement dit s'il s'agit d'un traité ouvert ou restreint. Il n'en va pas de même pour les organisations internationales. En effet, comme le Rapporteur spécial l'a bien indiqué dans son sixième rapport (A/CN.4/298 et Corr.1, par. 6), il existe d'importantes différences entre elles et les Etats. Les Etats sont des entités souveraines, tandis que les organisations internationales sont assujetties aux fonctions qui sont les leurs. La qualité d'une organisation internationale pour devenir partie à un traité dépend donc aussi de sa fonction. On alléguera qu'en définitive c'est l'organisation qui décide si l'adhésion à un traité entre dans ses fonctions. Toutefois, cette décision ne dépend pas de son acte constitutif, mais de l'organe compétent, autrement dit d'un certain nombre d'Etats. C'est pourquoi il faudrait introduire dans l'article une limitation fondée sur la fonction des organisations internationales. Sous sa forme actuelle, l'article peut donner l'impression qu'en matière de réserves les Etats et les organisations internationales sont sur un pied d'égalité. Peut-être le Comité de rédaction pourrait-il examiner la question.

46. M. CALLE Y CALLE interprète le paragraphe 1 de l'article 23 comme signifiant que les réserves, les acceptations de réserves ou les objections à des réserves doivent être communiquées non seulement aux Etats et aux organisations internationales qui ont négocié un traité ou exprimé leur consentement à être liés par un traité, mais aussi à ceux qui ont « qualité pour devenir parties au traité » en vertu des dispositions de l'instrument lui-même. Il ne pense pas que cette qualité dépende, dans le cas d'une organisation internationale, de l'existence d'un lien entre les fonctions de l'organisation et l'objet et le but du traité. Par conséquent, rien ne s'oppose à ce que soient repris les termes du libellé du paragraphe correspondant de l'article 23 de la Convention de Vienne, comme le propose le Rapporteur spécial.

47. M. SCHWEBEL ne voit pas bien pourquoi M. Ouchakov considère qu'une organisation internationale qui est habilitée à formuler des réserves à un traité ne serait pas habilitée à en formuler aussi bien au moment de la signature qu'à celui de la confirmation formelle. M. Ouchakov a peut-être raison de dire qu'il est plus facile de communiquer les réserves aux Etats qu'aux organisations internationales, mais il peut être également difficile de les communiquer à des Etats qui n'ont pas participé à l'élaboration ou à la négociation du traité en question. Il y a parfois désaccord sur la question de savoir si des entités qui existent, ou prétendent exister, sur le plan international sont vraiment des Etats.

48. De l'avis de M. Schwebel, une organisation internationale a qualité pour devenir partie à un traité s'il existe un lien entre la fonction essentielle pour laquelle elle a été

créée et l'objet et le but du traité. Quant à savoir si ce lien existe, il semble que ce soit au dépositaire du traité, s'il y en a un, qu'il appartient de le décider.

49. M. REUTER (Rapporteur spécial) pense exprimer le sentiment de la majorité des membres de la Commission en proposant le renvoi de l'article 23 au Comité de rédaction, étant entendu que celui-ci devra aussi examiner la question des pouvoirs particuliers à exiger éventuellement des représentants des organisations internationales.

50. Se référant aux observations de M. Ouchakov, qui a dit qu'il n'était peut-être pas nécessaire ni utile de donner aux organisations internationales la faculté de formuler des réserves au moment de la signature, le Rapporteur spécial déclare qu'il est toujours préférable de formuler une réserve à ce moment-là plutôt qu'au moment de la confirmation formelle. Quant à savoir s'il est prématuré d'exprimer une réserve au moment de la signature parce que l'organe intergouvernemental qui est véritablement habilité à engager l'organisation n'intervient généralement que plus tard, M. Reuter estime que c'est une préoccupation un peu excessive. Dans la pratique des négociations, les organes intergouvernementaux intéressés ont généralement connaissance du texte d'un traité bien avant la signature. Tel est l'usage, du moins, dans les organisations internationales dont les Etats membres prennent d'importants engagements. Par ailleurs, aussi bien la Convention de Vienne que le projet à l'étude favorisent le retrait des réserves. Par conséquent, si une organisation internationale voulait revenir sur une réserve formulée au moment de la signature, elle pourrait toujours ne pas la confirmer et présenter ultérieurement une réserve définitive. Pour le Rapporteur spécial, il serait grave de priver une organisation internationale de la capacité de formuler une réserve au moment de la signature, alors que c'est précisément ce moment que les autres parties jugent le plus opportun pour le faire.

51. Quant à l'expression « ayant qualité pour devenir parties au traité », le Rapporteur spécial rappelle que la Convention de Vienne ne contient aucune règle générale indiquant quels Etats ont qualité pour devenir parties à une convention quelconque. En 1962^a, la Commission avait rédigé un projet d'article généreux et hardi, qui conférerait aux Etats un droit subjectif de participer à des traités. L'absence de toute disposition sur ce point dans la Convention de Vienne signifie que la qualité pour devenir partie à un traité conclu entre Etats est nécessairement déterminée par ce traité. Il n'en demeure pas moins que les traités intéressant tous les Etats devraient être ouverts à tous les Etats. Pour les organisations internationales, il en ira de même : on déterminera dans chaque cas si des organisations internationales peuvent devenir parties à un traité et, dans l'affirmative, quelles sont ces organisations. Il n'est pas exclu qu'un traité soit ouvert, un jour, à toutes les organisations intergouvernementales existantes — mais ce jour paraît lointain. Juridiquement, l'expression « ayant qualité pour devenir parties au traité » s'applique aux Etats et aux organisations internationales

désignés comme tels par le traité en question. Ceux qui estiment qu'il ne convient pas de mettre les Etats et les organisations internationales sur un même pied font donc valoir des considérations dictées par les sentiments et non par la logique. Comme il convient néanmoins d'en tenir compte, on pourrait se référer, d'une part, aux Etats ayant qualité pour devenir parties au traité et, d'autre part, aux organisations internationales invitées par le traité et ayant, conformément à l'article 6, compétence pour devenir parties à ce traité. Personnellement, le Rapporteur spécial ne ressent pas la nécessité de faire cette distinction, mais c'est au Comité de rédaction qu'il appartient de se prononcer.

52. De même, le Comité de rédaction devra examiner la question des notifications et communications, soulevée par M. Ouchakov. Cette question ne devrait pas présenter de difficulté, car les organisations internationales désignées par un traité disposeront sans doute toujours des moyens de communication nécessaires.

53. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 23 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé^a.

Conférence commémorative Gilberto Amado

54. Le PRÉSIDENT annonce que le juge Elias a fait savoir au Comité de la Conférence commémorative Gilberto Amado que ses fonctions à la Cour internationale de Justice ne lui permettraient malheureusement pas de faire une conférence cette année, comme le Comité le lui avait demandé. Comme il serait difficile à un autre conférencier de se préparer à temps pour que la conférence puisse avoir lieu, comme d'habitude, avant la fin de la session du Séminaire de droit international, et que le juge Elias espère pouvoir être libre en 1978, le Comité propose de renvoyer la conférence à l'année prochaine.

55. S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission accepte cette proposition.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 heures.

^a Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction, voir 1451^e séance, par. 16 à 20.

1435^e SÉANCE

Mardi 7 juin 1977, à 10 h 5

Président : sir Francis VALLAT

Présents : M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Verosta.

^a Voir *Annuaire... 1962*, vol. II, p. 184, doc. A/5209, chap. II, sect. II, art. 8.