

Document:-
A/CN.4/SR.1438

Compte rendu analytique de la 1438e 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:-
1977, vol. I

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

48. Le Rapporteur spécial pense, pour sa part, que les règles de la Convention de Vienne peuvent être étendues à tous ces cas et que, par conséquent, l'article 30 peut être maintenu et simplifié : au lieu de parler des « Etats et organisations internationales parties » au traité, il suffirait de parler des « parties » au traité.

49. Si la Commission décidait de distinguer plusieurs cas à l'article 30, il faudrait les énumérer tous dans le titre, ce qui donnerait un titre démesurément long. Le Rapporteur spécial propose donc, par souci de brièveté et pour simplifier le texte, d'employer l'expression « traités entre Etats et organisations internationales », sans se référer à une catégorie particulière de traités entre Etats et organisations internationales, en indiquant, dans une définition, les différentes catégories de traités que cette expression recouvre.

50. Il propose donc d'insérer, à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2, la définition suivante :

L'expression « traité entre Etats et organisations internationales » désigne dans les présents articles, selon le cas et suivant l'objet de l'article et le contexte, une ou plusieurs des catégories suivantes de traités, ayant comme contractants ou comme parties ou bien un Etat et une organisation internationale, un Etat et deux organisations internationales au moins, une organisation internationale et deux Etats au moins, deux Etats et deux organisations internationales, plus de deux Etats et plus de deux organisations internationales.

La séance est levée à 13 heures

1438^e SÉANCE

Vendredi 10 juin 1977, à 10 h 5

Président : M. José SETTE CÂMARA

Présents : 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. 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 30 (Application de traités successifs portant sur la même matière)³ [fin]

1. M. OUCHAKOV pense que, avant de passer en revue les différentes catégories de traités entre Etats et organisations internationales envisagées par le Rapporteur spécial, on pourrait commencer par diviser l'article 30 en

deux parties consacrées, l'une aux traités entre organisations internationales seulement, l'autre aux traités entre Etats et organisations internationales.

2. Il est clair, en effet, que l'Article 103 de la Charte des Nations Unies s'applique aux traités entre Etats et organisations internationales, car cet article prévoit qu'en cas de conflit entre les dispositions de la Charte et celles d'un accord international ce sont les premières qui prévalent. Mais il n'est pas certain qu'on puisse se référer à cet article en ce qui concerne les traités entre des organisations internationales, car la Charte ne s'applique pas expressément à cette catégorie de traités. La règle énoncée au paragraphe 1 devrait donc être différente selon qu'il s'agit de traités entre Etats et organisations internationales ou de traités entre organisations internationales seulement. Toutefois, en dehors de ce paragraphe, les règles devraient être les mêmes pour les deux catégories de traités.

3. En ce qui concerne les traités entre Etats et organisations internationales, M. Ouchakov estime que c'est le paragraphe 4 qui soulève le plus de difficultés. On pourrait donc, soit supprimer complètement ce paragraphe — et, du même coup, le paragraphe 5 —, soit s'interroger sur les catégories de traités qui peuvent poser des problèmes. M. Ouchakov est convaincu que le Comité de rédaction arrivera à surmonter ces difficultés s'il établit, à l'article 30, une distinction entre les traités entre Etats et organisations internationales et les traités entre organisations internationales.

4. M. ŠAHOVIĆ pense, comme M. Ouchakov, qu'il faudrait faire une distinction, à l'article 30, entre les traités entre organisations internationales et les traités entre Etats et organisations internationales, mais que la règle devrait rester la même pour ces deux catégories de traités. Le problème posé par l'Article 103 de la Charte lui paraît extrêmement complexe, et il ne voit pas d'autre alternative que celle qu'a proposée le Rapporteur spécial au paragraphe 6 de son commentaire (A/CN.4/285). Il est évident que cet article ne concerne que les Etats Membres de l'ONU, et la Commission irait peut-être trop loin, pour le moment, en l'étendant aux organisations internationales.

5. M. Šahović pense, comme M. Ouchakov, que les paragraphes 2 et 3 ne soulèvent pas de difficultés. La règle énoncée au paragraphe 4 lui paraît logique, et il est enclin à l'accepter. Comme le paragraphe 5 se réfère à des articles que la Commission n'a pas encore abordés, il propose de le mettre provisoirement entre crochets et d'attendre, pour l'adopter définitivement, d'avoir examiné les articles 41 et 60.

6. M. CALLE Y CALLE pense que les principes qui inspirent l'article 30 et les règles qui y sont énoncées recueillent en général l'approbation des membres de la Commission. Il conviendrait donc de renvoyer cet article au Comité de rédaction, qui sera mieux à même de voir comment il y a lieu de formuler ces règles pour tenir compte des cinq cas que le Rapporteur spécial a mentionnés dans son exposé liminaire⁴.

7. M. VEROSTA estime que, compte tenu de la définition que le Rapporteur spécial a proposé d'insérer à l'alinéa *a*

¹ *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 27.

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

³ Pour texte, voir 1437^e séance, par. 43.

⁴ 1437^e séance, par. 45 et 46.

du paragraphe 1 de l'article 2⁵, on pourrait laisser au Comité de rédaction le soin d'analyser de manière plus approfondie des cas qui, pour le moment, lui paraissent très abstraits.

8. M. REUTER (Rapporteur spécial) constate que la Commission semble être d'avis de renvoyer l'article 30 au Comité de rédaction, et il s'associe à ce vœu. La Commission semble également être d'avis de distinguer entre les traités conclus entre des organisations internationales et les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales. Certains de ses membres pensent, en effet, que si les traités entre organisations internationales ne posent pas de problème, les traités entre Etats et organisations internationales, par contre, soulèvent des difficultés. Le Rapporteur spécial se ralliera volontiers à la suggestion de M. Šahović de mettre le paragraphe 5 entre crochets, si la Commission l'adopte.

9. La mention, au paragraphe 1, de l'Article 103 de la Charte pose une question grave, qui dépasse le cadre de l'article 30. Il s'agit, en effet, de savoir dans quelle mesure le projet d'articles s'applique, de manière générale, aux traités conclus par l'ONU. C'est là une question à laquelle la Commission devra réfléchir et dont elle devra faire état dans son commentaire.

10. Le Rapporteur spécial se demande s'il ne faudrait pas faire également à l'article 27 une réserve en ce qui concerne l'Article 103 et les autres dispositions pertinentes de la Charte, afin de dissiper les inquiétudes de certains membres de la Commission. Il souhaite donc que la décision que le Comité de rédaction pourra prendre au sujet de la référence à l'Article 103 ne le soit qu'à titre provisoire.

11. M. SCHWEBEL pense, comme ceux qui ont pris la parole avant lui, que l'article 30 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction. S'il lui fallait choisir entre le texte du paragraphe 1 tel qu'il est rédigé et la variante qui en est proposée au paragraphe 6 du commentaire, il donnerait plutôt sa préférence au premier texte, vu qu'il peut être conclu de diverses façons que les dispositions de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies lient effectivement l'Organisation elle-même, au même titre que ses Membres. On pourrait toutefois se demander s'il est vraiment indispensable de mentionner cet article vu que, nonobstant les dispositions du projet d'article 27, l'Article 103 est rédigé en des termes si impératifs qu'il serait extrêmement anormal qu'un traité, notamment un traité conclu sous les auspices de l'ONU en vertu du développement progressif du droit international et de sa codification, puisse raisonnablement être interprété comme affaiblissant l'Article 103. Peut-être vaudrait-il mieux préciser ce point dans le commentaire et s'abstenir de faire mention de l'Article 103 dans le texte du projet d'article 30.

12. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 30 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁶.

⁵ *Ibid.*, par. 50. Pour référence au texte de l'article 2, voir 1429^e séance, note 3.

⁶ Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1458^e séance, par. 20 à 32, et 1459^e séance, par. 1 à 5.

AMENDEMENT PROPOSÉ À L'ALINÉA *a* DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 2

13. M. REUTER (Rapporteur spécial) propose de remplacer l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 par le texte suivant :

a) L'expression « traité » s'entend d'un accord international régi par le droit international, que cet accord soit consigné dans un document unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière, et conclu par écrit

i) entre des organisations internationales ; ou

ii) entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ; l'expression « traité entre Etats et organisations internationales » désigne dans les présents articles, selon le cas et suivant l'objet de l'article et le contexte, une ou plusieurs des catégories suivantes de traités :

traités ayant comme contractants ou comme parties ou bien un Etat et une organisation internationale, un Etat et deux organisations internationales au moins, une organisation internationale et deux Etats au moins, deux Etats et deux organisations internationales, plus de deux Etats et plus de deux organisations internationales.

14. Le Rapporteur spécial voudrait connaître l'avis de la Commission sur la définition de l'expression « traité entre Etats et organisations internationales » qu'il propose d'ajouter au point ii de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 afin de pouvoir utiliser une expression relativement brève quand elle ne présente pas d'ambiguïté dans le cadre d'un article donné.

15. M. OUCHAKOV est persuadé qu'il est très utile de distinguer les différentes catégories de traités visées par tel ou tel article, mais il n'est pas tout à fait sûr qu'il soit nécessaire de mentionner ces catégories dans une définition figurant à l'article 2. A son avis, l'énumération, à l'article 2, des différentes catégories de traités entre Etats et organisations internationales ne se justifiera que si la Commission juge nécessaire d'élaborer des articles distincts pour ces différentes catégories. Si la Commission estime que ce n'est pas nécessaire, elle pourra se contenter de mentionner ces catégories dans le commentaire de certains articles. Il est donc préférable, pour le moment, de réserver la décision à prendre sur la définition proposée par le Rapporteur spécial.

16. M. FRANCIS dit que sa première réaction au nouveau texte que le Rapporteur spécial propose pour l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 est de préférer l'énoncé initial, en partie parce qu'il est plus simple. Quant au nouveau texte lui-même, il serait plus logique que les mots « conclu par écrit » qualifient l'expression « accord international », au début de l'alinéa *a*.

17. M. ŠAHOVIĆ se demande, comme M. Ouchakov, s'il est nécessaire de définir expressément l'expression « traité entre Etats et organisations internationales » et si une telle définition devrait figurer à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2, qui reprend l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne⁷. Il n'y a, à son avis, que deux catégories de traités : les traités entre organisations internationales et les traités entre Etats

⁷ Voir 1429^e séance, note 4.

et organisations internationales. Tous les autres types de traités qui entrent dans cette deuxième catégorie ne sont que des formes différentes de rapports entre États et organisations internationales, qui sont fonction du nombre des parties au traité.

18. M. VEROSTA pense qu'il faudrait illustrer par des exemples les différentes catégories de traités entre États et organisations internationales mentionnées par le Rapporteur spécial. Les accords de siège appartiennent à la première catégorie, puisqu'il s'agit d'accords conclus entre un État et une organisation internationale, mais les autres États membres de l'organisation internationale, qui ont des représentants au siège de cette organisation, sont, eux aussi, directement concernés par ces accords.

19. Les accords prévus par l'Article 43 de la Charte des Nations Unies, selon lequel :

Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales,

relèvent de la première ou de la troisième catégorie de traités, car il s'agit d'accords « conclus entre le Conseil de sécurité et des Membres de l'Organisation ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation », mais les autres États parties au conflit sont également concernés par ces accords.

20. M. SCHWEBEL a le sentiment que le Rapporteur spécial a rédigé son nouveau texte pour répondre à une série de questions qui ne cessent de lui être posées au Comité de rédaction. Mais il apparaît maintenant que nombre de membres de la Commission doutent qu'une définition aussi détaillée que celle que propose le Rapporteur spécial soit indispensable — dans le corps du projet d'articles, en tout cas, sinon dans le commentaire. M. Schwebel doute lui aussi qu'un tel degré de précision soit requis, mais il est disposé à accepter le nouveau texte s'il est jugé nécessaire.

21. M. RIPHAGEN n'a rien à redire au libellé initial de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2. Cependant, il ne s'opposera pas à ce que le texte plus détaillé qui est à l'examen soit adopté à sa place, si la Commission le préfère.

22. Quant au libellé du nouveau texte proposé, M. Riphagen se demande si l'expression « comme contractants ou comme parties », au point ii, est pertinente, vu que plusieurs articles du projet visent des traités qui en sont encore au stade de la négociation et auxquels il n'y a pas encore de parties contractantes ou de parties.

23. M. DADZIE juge pour le moment satisfaisante, aux fins du projet d'articles, la définition initiale du terme « traité ». La classification exhaustive proposée dans le nouveau texte ne paraît pas nécessaire. Il appuie ce que M. Francis a dit au sujet de l'expression « conclu par écrit ».

24. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'a pas d'objections majeures à faire valoir à l'encontre du nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial, mais qu'il pense, comme d'autres membres de la Commission, que la formulation initiale

répond entièrement aux buts de la Commission. En outre, quelques-unes au moins des distinctions qui figurent dans le nouveau texte paraissent superflues. Il estime que la nouvelle définition compliquerait inutilement le projet.

25. M. REUTER (Rapporteur spécial) constate que les membres de la Commission ne jugent pas nécessaire, pour le moment, d'introduire une nouvelle définition à l'article 2. Il note aussi que, si une définition de ce genre se révélait nécessaire par la suite, la Commission souhaiterait suivre d'aussi près que possible le texte de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne.

26. M. VEROSTA pense que les efforts du Rapporteur spécial pour préciser la notion de traité entre États et organisations internationales se révéleront extrêmement utiles pour l'examen des articles suivants, et notamment des articles 30 à 38.

27. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial de s'être efforcé de mettre au point un texte énonçant clairement les diverses situations qui peuvent se présenter. Comme M. Verosta, il pense que ce texte facilitera beaucoup la suite des travaux de la Commission. Celle-ci pourra peut-être voir de nouveau, ultérieurement, s'il y a lieu de définir de façon plus détaillée le terme « traité », si les débats qu'elle consacrera à d'autres articles en font apparaître le besoin.

ARTICLE 31 (Règle générale d'interprétation),

ARTICLE 32 (Moyens complémentaires d'interprétation), et

ARTICLE 33 (Interprétation de traités authentifiés en deux ou plusieurs langues)

28. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 31, 32 et 33, qui sont ainsi libellés :

Article 31. — Règle générale d'interprétation

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexe inclus :

a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;

b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions ;

b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ;

c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties.

Article 32. — Moyens complémentaires d'interprétation

Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31

a) laisse le sens ambigu ou obscur ; ou

b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable.

Article 33. — Interprétation de traités authentifiés en deux ou plusieurs langues

1. Lorsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, son texte fait foi dans chacune de ces langues, à moins que le traité ne dispose ou que les parties ne conviennent qu'en cas de divergence un texte déterminé l'emportera.

2. Une version du traité dans une langue autre que l'une de celles dans lesquelles le texte a été authentifié ne sera considérée comme texte authentique que si le traité le prévoit ou si les parties en sont convenues.

3. Les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques.

4. Sauf le cas où un texte déterminé l'emporte conformément au paragraphe 1, lorsque la comparaison des textes authentiques fait apparaître une différence de sens que l'application des articles 31 et 32 ne permet pas d'éliminer, on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes.

29. M. REUTER (Rapporteur spécial) fait observer que les articles 31, 32 et 33 ne sont que l'expression de la philosophie du consensualisme et suivent fidèlement les articles correspondants de la Convention de Vienne.

30. M. OUCHAKOV pense qu'on pourrait mentionner à l'article 32, parmi les moyens complémentaires d'interprétation, les décisions pertinentes des organisations internationales parties au traité et les circonstances liées à la prise de ces décisions.

31. M. CALLEY CALLE partage l'avis de M. Ouchakov. Dans son commentaire général de la section 3 de la troisième partie du projet d'articles (A/CN.4/285), le Rapporteur spécial a fait remarquer que, le mot « Etat » ne figurant pas dans les articles correspondants de la Convention de Vienne, ces articles peuvent aussi être utilisés aux fins des traités comportant la participation d'organisations internationales. Par ailleurs, le Rapporteur spécial a déclaré que l'interprétation des traités de ce genre ne présente pas d'aspect particulier, sauf s'il s'agit de l'acte constitutif d'une organisation internationale, cas dans lequel il peut être opportun de tenir compte de facteurs téléologiques. Le Rapporteur spécial a raison de souligner l'importance que l'on doit attacher à ces facteurs, puisque la capacité d'une organisation internationale de conclure des traités est subordonnée à ses fonctions et à ses buts.

32. L'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 31 prévoit qu'aux fins de l'interprétation d'un traité le contexte comprend tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité. Dans le cas d'organisations internationales, ces instruments pouvant englober, en plus des pouvoirs, des résolutions et des documents d'une organisation, peut-être serait-il bon de faire état, d'une manière ou d'une autre, de la pertinence de ces décisions et documents aux fins de l'interprétation d'un traité auquel une organisation internationale est partie.

33. M. RIPHAGEN doute qu'il soit opportun de mentionner, dans l'un des articles à l'examen, les divers actes d'une organisation internationale qui conclut un traité soit avec une organisation internationale soit avec un Etat : ce serait en effet mentionner ce qui, en fait, constitue une question interne pour l'une des parties à l'instrument. Or, les articles ne contiennent pas de mention de ce genre dans le cas des Etats, et il convient de maintenir l'équilibre

qui y existe actuellement entre le traitement des Etats et celui des organisations internationales.

34. M. VEROSTA partage l'opinion de M. Riphagen. Le texte proposé par le Rapporteur spécial est suffisant, et il n'est pas nécessaire d'insister, par exemple, sur des décisions postérieures à la signature.

35. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souscrit entièrement aux observations formulées par M. Riphagen et M. Verosta. Chacun sait que l'on peut être amené, pour donner à un traité son interprétation authentique, à examiner les travaux préparatoires de cet instrument. Elargir cette notion de manière à y inclure les résolutions ou autres décisions analogues des organisations internationales serait aborder un domaine qui est particulier à l'une des parties au traité et ne peut donc être considéré comme un moyen complémentaire d'interprétation.

36. M. FRANCIS estime qu'on ne peut rejeter entièrement la suggestion de M. Ouchakov. Les parties à un traité sont libres d'en modifier l'application et, dans la mesure où cette modification est acceptée par toutes les parties, une décision d'une organisation internationale peut être interprétative de leur nouvelle intention.

37. M. REUTER (Rapporteur spécial) rappelle, avant de résumer le débat relatif aux articles 31, 32 et 33, que deux questions distinctes ont été posées : d'une part, celle de l'utilité, voire même de la nécessité, de mentionner les actes de l'organisation antérieurs à la conclusion ou à l'application du traité; d'autre part, la question des actes postérieurs à cette conclusion ou application.

38. M. Reuter tient à dire, à titre personnel, qu'il est tout à fait impossible de mentionner cette deuxième catégorie d'actes. Il est vrai que l'interprétation authentique d'un traité est donnée par toutes les parties au traité, qu'il s'agisse d'Etats ou d'organisations internationales. Mais M. Reuter fait les plus grandes réserves sur le crédit qu'il faudrait accorder à une résolution d'une organisation internationale, qui est un acte unilatéral et ne saurait servir à l'interprétation authentique d'un traité. D'ailleurs, les règles d'interprétation des traités varient d'une organisation à l'autre, même pour les traités qu'elles concluent elles-mêmes. C'est pourquoi M. Reuter n'est pas favorable à une formule qui serait ambiguë sur ce point.

39. Poursuivant en tant que rapporteur spécial, M. Reuter constate qu'au cours du débat plusieurs membres de la Commission ont suggéré de mentionner, sinon dans le texte de l'article 32, du moins dans son commentaire, l'intérêt que présentent les résolutions d'une organisation internationale pour l'interprétation d'un traité conclu par elle. La question ne semble pas s'être posée pour l'article 31. Si tel avait été le cas, le problème aurait été plus grave, puisque cet article vise l'accord des parties, et non pas la position adoptée unilatéralement par l'organisation. En définitive, le Rapporteur spécial serait enclin à ne faire mention des actes d'une organisation internationale qu'au sujet des travaux préparatoires, autrement dit à l'article 32 seulement.

40. Malgré les hésitations de certains membres, la Commission semble favorable, dans l'ensemble, au renvoi des articles au Comité de rédaction, étant entendu que celui-ci verra s'il peut être fait mention, à l'article 32, de la parti-

icipation des organisations internationales aux travaux préparatoires.

41. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer les articles 31, 32 et 33 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé^a.

ARTICLE 34 (Règle générale concernant les Etats ou les organisations internationales non parties)

42. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son sixième rapport (A/CN.4/298 et Corr.1), qui contient la section 4 (Traités et Etats ou organisations internationales non parties) de la troisième partie de son projet, et notamment l'article 34, qui est ainsi libellé :

Article 34. — Règle générale concernant les Etats ou les organisations internationales non parties

Un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat ou une organisation non partie au traité sans son consentement.

43. M. REUTER (Rapporteur spécial) indique que son sixième rapport contient des articles peu nombreux, mais importants et difficiles. Il rappelle tout d'abord que la Convention de Vienne a consacré une solution classique, simple et absolument nette, à la question des effets des traités à l'égard des tiers : un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement. Cette idée inspire tous les autres articles relatifs aux tiers. Toutefois, par un mécanisme qui n'est autre qu'un accord, les traités peuvent, avec le consentement de tous les intéressés, produire des effets à l'égard des tiers. Ce mécanisme, qui est celui de l'accord collatéral, a été décrit dans la Convention de Vienne avec une certaine souplesse pour faire droit aux préoccupations exprimées par beaucoup de membres de la Commission, pour lesquels il ne fallait pas exclure la possibilité d'une stipulation pour autrui en matière de droits. Par ailleurs, la Convention de Vienne n'exclut pas que certains traités puissent avoir des effets à l'égard des tiers, en l'absence de tout accord collatéral, en vertu d'une institution étrangère au droit des traités et n'intéressant donc pas la Commission dans le cas présent.

44. Les articles de la Convention de Vienne relatifs aux traités et aux Etats tiers ont un double fondement : d'une part, le principe général du consensualisme, selon lequel, en droit interne comme en droit international, tous les contrats, accords et conventions ne lient que les parties ; d'autre part, la notion de souveraineté des Etats, à laquelle aussi bien la Commission que la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités se sont montrées très sensibles. C'est compte tenu de l'égalité souveraine de tous les Etats, sans exception, que l'extension des effets d'un traité à un tiers a été subordonnée à l'exigence de la forme écrite.

45. C'est précisément dans le principe de l'absence d'effets des traités à l'égard des tiers que réside la principale difficulté que pose l'extension des articles pertinents de la Convention de Vienne aux traités dont s'occupe maintenant la Commission. La notion de consensualisme ne pose pas de problème en soi. Sans doute la Commission n'est-elle pas prête à accepter l'idée qu'une organisation inter-

nationale est toujours dans la même situation qu'un Etat en matière de traités. Mais une fois admis qu'une organisation internationale est une partie à un traité, il est logique d'en déduire que les règles du consensualisme s'appliquent en principe. Finalement, les organisations internationales ne sont qu'un mode d'action collectif des Etats. En revanche, on ne saurait étendre la notion de souveraineté aux organisations internationales. Les règles que justifie le besoin de protéger la souveraineté des Etats ne s'appliquent pas aux organisations internationales, qui ne sont pas assimilables aux Etats à cet égard. Leurs compétences ne sont pas dominées par la notion de souveraineté, mais par le fait qu'elles sont au service des Etats.

46. Ces considérations ont conduit le Rapporteur spécial à écarter l'exigence de la forme écrite pour l'extension de droits ou d'obligations à une organisation internationale. Ainsi qu'il ressort d'une abondante pratique, les organisations internationales acceptent volontiers de se mettre au service des Etats et d'assumer les charges nouvelles que ceux-ci leur confient. Il est évident qu'elles ne peuvent les accepter que dans les limites de leurs compétences, mais il existe généralement une procédure interne d'acceptation par voie de communication ou de notification. C'est pourquoi le Rapporteur spécial s'est montré souple sur ce point.

47. Sur un autre point, le Rapporteur spécial a pris une initiative de pure forme sur laquelle il est prêt à revenir, si la Commission ne le suit pas. Il lui semble qu'il ne serait pas heureux, ni en français ni dans les autres langues, de parler d'« organisation tierce », pour faire pendant à « Etat tiers ». C'est pourquoi il a opté pour l'expression « organisations internationales non parties », convaincu que la définition du mot « partie » qui figure à l'alinéa g du paragraphe 1 de l'article 2 autorise une telle substitution du point de vue du fond.

48. Reste l'importante question que soulève la présence, parmi les parties à un traité, d'Etats membres d'une organisation à côté d'Etats tout à fait étrangers à cette organisation. Le Rapporteur spécial se demande si l'on peut écarter ce problème en examinant les effets des traités à l'égard des tiers. La question ne se pose pas avec autant d'acuité dans le cas des traités conclus entre des organisations internationales seulement — encore qu'il soit apparu plus d'une fois, au cours des débats, qu'il ne fallait pas oublier qu'une organisation internationale est une organisation intergouvernementale et qu'elle ne constitue en définitive pour les Etats qu'une manière de s'engager collectivement. En revanche, en ce qui concerne les traités entre Etats et organisations internationales, on ne peut pas ne pas tenir compte de la nécessité de protéger les Etats qui concluent des traités avec une organisation internationale contre les dangers inhérents au fait que cette organisation se compose d'un certain nombre d'Etats. Il se peut aussi qu'il y ait, parmi les parties à un traité, des organisations internationales et des Etats dont certains sont membres de l'une de ces organisations. C'est parce qu'il estime que ces situations exigent des dispositions spéciales que le Rapporteur spécial présente à la Commission un article qui n'a évidemment pas son équivalent dans la Convention de Vienne. Néanmoins, étant donné les délicates questions qu'il soulève, la Commission se gardera sans doute d'aborder cet article avant son heure.

^a Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction, voir 1458^e séance, par. 5.

49. M. OUCHAKOV constate que la Convention de Vienne est totalement muette sur une question fondamentale : un traité conclu entre des Etats peut-il créer des obligations ou des droits pour des organisations internationales non parties ? Il se demande si cette question a échappé aux auteurs de la Convention, s'ils l'ont délibérément écartée, ou s'ils se sont abstenus d'y répondre en raison des difficultés qu'elle soulève. S'il fallait y donner une réponse affirmative, la Commission devrait se pencher maintenant sur l'hypothèse inverse, et décider si un traité conclu entre des organisations internationales peut créer des obligations ou des droits pour un Etat tiers.

50. M. REUTER (Rapporteur spécial) se réserve de donner ultérieurement la réponse détaillée que mérite la question de M. Ouchakov. Pour l'instant, il tient à faire observer que la Convention de Vienne contient des dispositions particulières sur les traités portant création d'organisations internationales. Cette convention reconnaît donc le pouvoir des Etats de créer des organisations internationales. D'aucuns estiment même qu'un certain traité entre Etats conférant des privilèges et des immunités à une organisation internationale a fait de celle-ci une partie à ce traité. De là, on pourrait être conduit à penser que les Etats peuvent, au moyen d'un traité, faire une offre de droits ou d'obligations à une organisation internationale — sans rien lui imposer, évidemment.

La séance est levée à 13 heures.

1439^e SÉANCE

Lundi 13 juin 1977, à 15 h 5

Président : M. José SETTE CÂMARA

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

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 34 (Règle générale concernant les Etats ou les organisations internationales non parties)³ [fin]

1. M. OUCHAKOV se demande quelles règles s'appliqueront au consentement qu'une organisation internationale doit donner pour qu'un traité auquel elle n'est pas partie puisse créer à son égard des droits ou des obligations. Lorsqu'il s'est agi, à l'article 6⁴, de déterminer la capacité

d'une organisation internationale de conclure des traités, la Commission a renvoyé aux règles pertinentes de l'organisation, c'est-à-dire à son acte constitutif ou à son statut. Il faudrait maintenant déterminer aussi quelles sont les règles pertinentes applicables en l'espèce.

2. M. REUTER (Rapporteur spécial) croit comprendre que la question de M. Ouchakov ne concerne pas les formes du consentement, qui font l'objet d'articles ultérieurs, mais le principe de la capacité de l'organisation de formuler le consentement visé à l'article 34. Il est bien entendu que ce sont aussi les dispositions de l'article 6 qui s'appliquent. Si la Commission en convient, peut-être pourrait-elle le préciser dans le projet.

3. Il faut donc d'abord que l'organisation, en tant que telle, ait la capacité d'accepter les droits ou obligations résultant pour elle d'un traité auquel elle n'est pas partie. Il faut ensuite que cette acceptation soit conforme aux règles constitutionnelles de l'organisation. Ces règles varient d'une organisation à l'autre, mais il existe une pratique assez abondante en la matière. Il est fréquent que, au moment d'élaborer dans un traité un ensemble de règles qui leur sont applicables, des Etats chargent une organisation internationale d'en contrôler l'application ou de prêter son concours pour le règlement des différends. En pareil cas, l'organisation doit donner son consentement aux nouvelles responsabilités qui lui sont confiées, et ce sont ses règles constitutionnelles qui déterminent si elle est compétente. Ainsi, en matière de règlement des différends, la Convention de Vienne⁵ a prévu des obligations et des droits pour l'ONU sous réserve de son consentement. De même, le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol⁶, qui est un accord entre Etats, confère des pouvoirs au Conseil de sécurité, mais sous réserve de son consentement. Il est donc clair que les traités ne peuvent créer des droits ou des obligations pour une organisation internationale non partie sans son consentement.

4. M. CALLE Y CALLE approuve la conclusion tirée par le Rapporteur spécial au paragraphe 25 de son sixième rapport (A/CN.4/298 et Corr.1), à laquelle il n'a abouti qu'après avoir examiné les articles de la Convention de Vienne correspondant aux articles qu'il propose maintenant et les travaux déjà accomplis par la Commission sur le problème des traités qui font intervenir des organisations internationales. Il approuve aussi les considérations exposées par le Rapporteur spécial aux paragraphes 27 à 32 du même rapport pour justifier l'emploi de l'expression d'Etat ou organisation « non partie » au lieu d'Etat « tiers » ou d'organisation « tierce » à un traité.

5. Le problème traité aux paragraphes 33 à 40 du rapport, à savoir l'effet d'un traité conclu par une organisation internationale à l'égard de ses Etats membres, mérite spécialement réflexion. Il pose en effet la question de savoir dans quelle mesure les Etats membres d'une organisation internationale peuvent se considérer comme des « Etats tiers » à ce traité au sens de l'alinéa h du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne. M. Calle y Calle est

¹ *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 27.

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

³ Pour texte, voir 1438^e séance, par. 42.

⁴ Voir 1429^e séance, note 3.

⁵ *Ibid.*, note 4.

⁶ Résolution 2660 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe.