

Document:-  
**A/CN.4/SR.1439**

**Compte rendu analytique de la 1439e 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>)*

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<sup>e</sup> 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.4/285<sup>1</sup>, A/CN.4/290 et Add.1<sup>2</sup>, 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)<sup>3</sup> [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 6<sup>4</sup>, 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 Vienne<sup>5</sup> 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-sol<sup>6</sup>, 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

<sup>1</sup> *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 27.

<sup>2</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 145.

<sup>3</sup> Pour texte, voir 1438<sup>e</sup> séance, par. 42.

<sup>4</sup> Voir 1429<sup>e</sup> séance, note 3.

<sup>5</sup> *Ibid.*, note 4.

<sup>6</sup> Résolution 2660 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe.

d'avis qu'ils seront liés dans les limites de la capacité de conclure un traité qu'ils ont accordée à l'organisation concernée. Une organisation internationale n'est-elle pas l'institutionnalisation de la volonté collective de ses membres ? Les obligations qu'elle assume concerneront donc ses membres, car ce sont eux qui lui donnent le pouvoir de conclure des traités et eux qui, agissant dans le cadre de l'organisation, confirmeront les accords qu'elle conclut. Au moment où cette confirmation est exprimée, les Etats membres prennent personnellement à leur charge les obligations que l'organisation a contractées collectivement en leur nom.

6. Au paragraphe 36 de son rapport, le Rapporteur spécial a donné des exemples de mécanismes officiellement mis au point pour associer les Etats membres d'une organisation aux engagements de cette organisation, mais ces mécanismes ne sembleraient valables que dans le cas d'organisations ayant un nombre de membres relativement restreint. M. Calle y Calle serait donc reconnaissant au Rapporteur spécial d'indiquer ce qui se passerait si les Etats membres d'une organisation internationale étaient si nombreux qu'ils ne puissent tous signer un traité en même temps que l'organisation elle-même. Il lui semble qu'en pareil cas les Etats concernés devraient assumer une double obligation : l'une en qualité d'Etats et l'autre dans le cadre de l'accord conclu par l'organisation.

7. M. REUTER (Rapporteur spécial) estime qu'il vaudrait mieux attendre l'examen de l'article 36 *bis* pour débattre les questions soulevées par M. Calle y Calle au sujet des effets à l'égard des Etats membres d'une organisation d'un traité auquel cette organisation est partie. Certes, la solution consistant à faire des Etats membres, aussi bien que de l'organisation, des parties au traité — à laquelle ont parfois recouru les Communautés européennes — ne présente pas que des avantages. Les accords mixtes de ce genre laissent souvent subsister une grande incertitude quant aux attributions respectives de l'organisation et de ses Etats membres, sans compter que l'avantage d'un engagement collectif des Etats membres disparaît avec cette formule. Si l'AIEA conclut un traité avec une organisation nucléaire régionale qui ne réunit que cinq ou six Etats, il ne faudra, en plus de la confirmation formelle de l'Agence et de celle de l'organisation régionale, que la ratification de ces cinq ou six Etats. Mais plus le nombre des Etats membres de l'organisation sera grand, plus la procédure traînera en longueur. Cette technique a donc ses limites.

8. Néanmoins, ce n'est pas tant sur le problème des accords mixtes que les membres de la Commission devront se pencher, le moment venu, que sur la question que cherche à résoudre l'article 36 *bis* : par quel jeu de règles peut-on donner des garanties aux Etats qui contractent avec une organisation internationale sans cependant sacrifier l'indépendance nécessaire des Etats membres par rapport à l'engagement de l'organisation ? Il se peut que la Commission décide de supprimer l'article 36 *bis*, mais il était du devoir du Rapporteur spécial de poser le problème dont il traite. Dès qu'on admet qu'une organisation internationale peut s'engager seule, il faut veiller à assurer l'équilibre entre l'indépendance des Etats membres vis-à-vis de cette organisation et la sécurité des Etats tiers. Dans l'intérêt de cette sécurité, les Etats membres ne devraient pas pouvoir se

déclarer complètement étrangers aux accords conclus par l'organisation, dans tous les cas et sans condition.

9. M. OUCHAKOV fait tout d'abord observer qu'en pratique ce sont les traités bilatéraux plutôt que les traités multilatéraux qui prévoient des obligations ou des droits pour les tiers. Ces traités créent d'ailleurs plus souvent des droits que des obligations pour les organisations internationales.

10. En ce qui concerne l'expression « un Etat ou une organisation non partie au traité », M. Ouchakov estime qu'elle est en principe acceptable, étant donné qu'aux termes de l'alinéa *h* du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne, l'expression « Etat tiers » s'entend d'un Etat qui n'est pas partie au traité. Il faut néanmoins faire une distinction entre l'Etat tiers qui n'est pas partie à un traité bilatéral, c'est-à-dire qui n'a pas non plus pris part à sa négociation et qui ne l'a pas signé, et celui qui n'est pas partie à un traité multilatéral, mais qui peut avoir pris part à sa négociation et même l'avoir signé. L'expression « non partie » pourrait s'interpréter comme s'appliquant à un Etat ou à une organisation qui n'est pas partie à un traité bilatéral, mais qui a néanmoins participé à sa négociation et qui l'a peut-être signé. C'est pourquoi M. Ouchakov préfère l'emploi des expressions « Etat tiers », qui s'interprétera conformément à la Convention de Vienne, et « organisation tierce », qui s'entendra d'une organisation tout à fait étrangère à un traité.

11. En conséquence, M. Ouchakov propose de diviser l'article 34 en deux paragraphes qui seraient rédigés comme suit :

« 1. Un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers ou une organisation tierce sans le consentement de cet Etat ou de cette organisation ;

« 2. Un traité entre deux ou plusieurs organisations internationales ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers ou une organisation tierce sans le consentement de cet Etat ou de cette organisation. »

12. Comme M. Ouchakov l'a fait observer à la séance précédente<sup>7</sup>, le cas d'un traité conclu entre des Etats qui créerait des obligations ou des droits pour une organisation internationale tierce n'est pas couvert par la Convention de Vienne. Toutefois, un traité conclu par un grand nombre d'Etats et une ou deux organisations internationales prévoyant la création d'obligations pour les organisations relève, en tant que traité conclu essentiellement par des Etats, de cette convention. Or, si l'on admet qu'un traité conclu par des Etats avec une participation restreinte d'organisations internationales peut créer des obligations ou des droits pour des organisations internationales, il doit en résulter logiquement qu'un traité conclu par des Etats seulement devrait aussi pouvoir créer de telles obligations ou droits. En admettant cette faculté pour les traités entre Etats et organisations internationales, on compléterait donc indirectement les règles de la Convention de Vienne. Ainsi, non seulement la portée de l'article 34 de cette convention, mais aussi celle des articles suivants, serait élargie. Un tel résultat ne présenterait pas

<sup>7</sup> 1438<sup>e</sup> séance, par. 49.

d'inconvénient si l'on était parfaitement sûr qu'une telle extension résulte implicitement de la Convention de Vienne.

13. La question de la relation entre le projet d'articles et la Convention de Vienne peut se compliquer singulièrement. Non seulement deux Etats, mais aussi deux organisations internationales, peuvent créer des obligations pour une organisation tierce. En outre, lorsque deux Etats concluent un traité créant des obligations pour une organisation tierce, il se peut que l'un d'eux soit un Etat membre de cette organisation. Personnellement, M. Ouchakov n'a pas de solution à proposer à ces délicats problèmes, mais il se borne à faire observer que, en cas de traité conclu par des Etats avec participation restreinte d'organisations internationales, les règles de la Convention de Vienne devraient s'appliquer à la création d'obligations ou de droits à l'égard d'organisations internationales.

14. M. TABIBI comprend tout à fait la préoccupation exprimée par M. Ouchakov. Cependant, après avoir étudié la présentation, écrite et orale, que le Rapporteur spécial a donnée de son sixième rapport, il est parvenu à la conclusion que le Rapporteur spécial a eu raison de rédiger comme il l'a fait les articles qui figurent dans ce document. La présence de l'article 36 *bis* le confirme particulièrement dans cette conclusion. Tous les membres de la Commission reconnaissent que les organisations internationales diffèrent des Etats, essentiellement parce qu'elles ne sont pas souveraines, mais la Commission a admis, dans des projets d'articles antérieurs, que les organisations ont la capacité de conclure des traités, et peut donc admettre qu'elles ont aussi celle d'accepter ou de rejeter les obligations ou les droits découlant de traités. Elle peut accepter aussi les principes dont s'inspirent les articles proposés dans le sixième rapport du Rapporteur spécial pour une autre raison : les organisations internationales sont créées par des Etats souverains, et leurs pouvoirs à l'égard des traités se limitent à ceux que les Etats choisissent de leur accorder dans leur acte constitutif.

15. M. REUTER (Rapporteur spécial), résumant le débat, constate que le principe énoncé à l'article 34 ne paraît pas contesté, mais que son caractère négatif fait naître certaines doutes. Par ailleurs, des observations rédactionnelles ont été formulées. M. Reuter ne voit pas d'inconvénient à remplacer l'expression « un Etat ou une organisation non partie » par « un Etat tiers ou une organisation tierce ». Il peut accepter aussi de diviser l'article à l'examen en deux paragraphes, encore qu'il ne ressente pas lui-même la nécessité d'une telle modification. Au stade actuel de la discussion, il semble donc que l'article 34 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

16. Passant aux observations concernant l'ensemble des articles relatifs aux tiers, le Rapporteur spécial constate qu'elles touchent, d'une part, aux interférences possibles entre le projet et la Convention de Vienne et, d'autre part, aux difficultés que pourrait entraîner, pour un Etat, un accord conclu entre deux organisations internationales. Avant tout, le Rapporteur spécial tient à rappeler que tous les articles de la section 4 reposent sur l'idée selon laquelle les traités dont s'occupe maintenant la Commission ne produisent pas d'effets à l'égard des tiers. Quand des effets se produiront, ils seront donc le résultat d'un accord collatéral entre le tiers qui acceptera ces effets et les Etats ou

organisations internationales qui auront préalablement décidé dans un traité de les lui étendre. Une fois convenu qu'on ne peut admettre qu'un traité entre deux organisations internationales puisse avoir des effets envers un Etat tiers, il est permis de se demander si un tel traité peut contenir une offre de contracter adressée à un Etat. En pareil cas, il ne saurait y avoir interférence avec la Convention de Vienne, puisque cet instrument n'a pas abordé le problème de telles offres. La Convention de Vienne ne se prononce pas non plus sur la faculté que pourraient avoir les Etats de créer directement des droits pour des particuliers : comme cette convention est fondée sur la souveraineté des Etats, le Rapporteur spécial serait tenté d'en conclure qu'ils l'ont.

17. De nombreux exemples des situations que le Rapporteur spécial a en vue peuvent être cités. Il se peut que deux banques internationales ayant le statut d'organisations internationales se mettent d'accord pour offrir une assistance financière à un Etat. Elles peuvent soit conclure un accord trilatéral avec cet Etat, soit signer un accord entre elles, pour déterminer les conditions de l'offre qu'elles adresseront à l'Etat. Dans ce dernier cas, cet accord se complétera par un deuxième accord, créant généralement non seulement des droits, mais aussi des obligations, pour l'Etat tiers. De tels accords sont nombreux. Quant aux accords multilatéraux par lesquels des Etats créent parfois une organisation aux fins de ces accords (par exemple un organisme de contrôle), ils entraînent peu à peu une prolifération d'organisations internationales. C'est ainsi que, dans le domaine des stupéfiants, une petite organisation a d'abord été créée, puis, par des accords successifs conclus entre Etats différents, de nouveaux droits et de nouvelles obligations lui ont été conférés. Il semble que, dans chaque cas, l'organisation en question ait à accepter ces obligations et droits nouveaux. Dans ce domaine aussi, la pratique est abondante.

18. M. DADZIE a étudié l'article 34 à la lumière des commentaires écrits et oraux du Rapporteur spécial, et n'a aucun mal à l'accepter tel quel. Cependant, il lui semble qu'en anglais l'expression « not a party » correspondrait de façon plus exacte au français « non partie », mais que, le Rapporteur spécial ayant employé l'expression « non partie » comme un terme technique dans la présentation écrite du rapport, il serait encore mieux que le texte anglais se lise : « for a State or organization non-party to the treaty ».

19. M. FRANCIS fait observer que, si la Commission avait déjà adopté l'article 36 *bis* — dont il reconnaît tout à fait le bien-fondé —, il faudrait qu'elle modifie ce qui est dit actuellement à l'article 34, car elle aurait admis qu'il n'est pas véritablement exact qu'un traité ne crée ni droits ni obligations pour un Etat qui n'a pas pris part aux négociations. De plus, il aurait été répondu par l'affirmative à la question posée par M. Ouchakov à la précédente séance quand il a demandé si des Etats qui concluent un traité *inter se* peuvent créer de ce fait des obligations ou des droits pour une organisation internationale non partie à cet instrument. Cela semble à la fois logique et raisonnable, notamment dans le cas où les Etats concernés sont membres de l'organisation internationale en question. En pareil cas, l'obligation du consentement de l'organisation, stipulée actuellement à l'article 34, serait théorique.

20. M. Francis a écouté avec un grand intérêt les observations formulées par M. Ouchakov à propos du mot « tiers » (Etat tiers ou organisation tierce), mais il estime qu'on peut employer indifféremment ce mot ou l'expression « non partie », tant qu'on est sûr de ce qu'ils veulent dire. Pour des raisons de style, il préfère l'expression retenue par le Rapporteur spécial.

21. A propos d'une autre observation formulée par M. Ouchakov, M. Francis n'est pas certain qu'un Etat qui a participé à la négociation d'un traité mais ne l'a pas ratifié devienne un « Etat tiers ». Il pense en fait que cet Etat n'a sans doute aucun statut du tout par rapport au traité.

22. M. SUCHARITKUL peut accepter l'article 34 sous la forme proposée par le Rapporteur spécial. L'article n'a pas seulement un aspect négatif, comme certains l'ont dit, puisqu'il donne aussi la possibilité de créer des obligations ou des droits pour un Etat ou une organisation non partie à un traité si ceux-ci y consentent. Ce consentement s'exprimera dans un accord collatéral, qui pourra être soumis à d'autres conditions.

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

*Il en est ainsi décidé<sup>a</sup>.*

ARTICLE 35 (Traité prévoyant des obligations pour des Etats ou des organisations internationales non parties)

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

*Article 35. — Traité prévoyant des obligations pour des Etats ou des organisations internationales non parties*

1. Sans préjudice de l'article 36 bis, une obligation naît pour un Etat non partie à un traité d'une disposition de ce traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat non partie accepte expressément par écrit cette obligation.

2. Une obligation naît pour une organisation non partie à un traité d'une disposition de ce traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'organisation non partie accepte cette obligation d'une manière non ambiguë et conformément aux règles pertinentes de l'organisation.

25. M. REUTER (Rapporteur spécial) fait observer que l'article 35 vise l'hypothèse dans laquelle un traité prévoit des obligations pour des Etats ou des organisations internationales non parties. Le Rapporteur spécial a distingué le cas des Etats de celui des organisations internationales et a consacré à chacun un paragraphe distinct. La Commission décidera peut-être de faire aussi une distinction entre les traités entre organisations internationales et les traités entre Etats et organisations internationales, et de consacrer à ces deux catégories de traités deux articles distincts — 35 et 35 bis —, en examinant, pour chaque catégorie, les obligations créées pour un Etat et les obligations créées pour une organisation internationale.

26. En ce qui concerne les Etats tiers, le Rapporteur spécial a suivi strictement la règle de la Convention de Vienne — qui est plus rigoureuse que celle qui avait été

proposée par la Commission<sup>a</sup>, puisque la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a ajouté l'obligation d'une acceptation écrite. La seule différence de fond entre le texte du paragraphe 1 proposé par le Rapporteur spécial et celui de l'article 35 de la Convention de Vienne est le membre de phrase « sans préjudice de l'article 36 bis ». Ce membre de phrase doit être mis entre crochets pour le moment, car il ne sera maintenu que si la Commission décide de conserver l'article 36 bis.

27. En ce qui concerne les organisations tierces, le Rapporteur spécial a formulé une règle beaucoup plus souple que pour les Etats tiers : il a remplacé l'exigence d'une acceptation par écrit par celle d'une acceptation « non ambiguë », revenant ainsi à l'équivalent de la formule initiale que la Commission avait proposée pour les Etats tiers à la Conférence sur le droit des traités. Il a considéré que les organisations internationales acceptaient souvent des fonctions nouvelles — c'est-à-dire des obligations —, et qu'il fallait faciliter cette acceptation. En effet, les gouvernements cherchent à éviter la multiplication des organisations internationales en confiant de nouvelles fonctions à celles qui existent déjà. C'est ainsi que, dans le domaine des stupéfiants, les deux organismes créés par les conventions de 1925 et de 1931 ont été ramenés à un seul par la Convention unique sur les stupéfiants, de 1961, et que le mandat de cet organisme a été élargi par la Convention sur les substances psychotropes, de 1971.

28. Compte tenu de cette tendance à la rationalisation des fonctions des organisations internationales, le Rapporteur spécial pense qu'il faut formuler, pour ces organisations, une règle moins rigide que pour les Etats, à condition toutefois que l'acceptation de l'obligation soit conforme aux « règles pertinentes de l'organisation ». Cela n'exclut pas que l'acceptation écrite soit obligatoire, mais dans ce cas ce sera en vertu des règles pertinentes de l'organisation, et non pas du projet d'articles.

29. M. OUCHAKOV rappelle que la Convention de Vienne ne prévoit pas qu'un traité entre Etats puisse créer une obligation pour une organisation internationale non partie au traité. En adoptant la règle proposée à l'article 35 par le Rapporteur spécial, la Commission énoncerait donc une règle supplétive. Peut-elle le faire ? C'est là une question extrêmement délicate. M. Ouchakov ne pense pas qu'un traité entre deux Etats puisse créer une obligation pour une personne physique, comme l'a dit le Rapporteur spécial, car, à son avis, une personne physique n'est pas un sujet de droit international.

30. Par ailleurs, dans le cas d'un accord conclu entre un Etat et une organisation internationale dont cet Etat est membre, l'Etat, après avoir conclu l'accord, peut voter contre cet accord au sein de l'organisation. La situation ainsi créée serait très délicate, non seulement du point de vue juridique, mais aussi du point de vue politique.

31. On peut se demander également comment, dans le cas d'un accord entre deux organisations internationales, ces deux organisations pourraient prévoir une obligation pour un Etat tiers ou pour une organisation tierce. Le

<sup>a</sup> Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1458<sup>e</sup> séance, par. 6 à 11.

<sup>a</sup> Voir *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 197, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, projet d'articles sur le droit des traités, art. 31.

Rapporteur spécial a cité le cas d'un traité entre deux organisations bancaires qui proposeraient un emprunt à un Etat tiers ou à une organisation tierce — mais il s'agirait alors d'un droit, et non pas d'une obligation.

32. M. Ouchakov fait observer qu'il n'existe actuellement pas de pratique en ce qui concerne les traités collatéraux. Il propose donc d'énoncer à l'article 35 la règle suivante, qui lui paraît la seule possible, car elle découle de la Convention de Vienne :

« Une obligation naît pour un Etat d'une disposition d'un traité entre deux Etats et une ou plusieurs organisations internationales si les Etats parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat tiers accepte expressément par écrit cette obligation. »

33. M. CALLE Y CALLE approuve sans réserve le fond de l'article 35 ainsi que la distinction qui y est établie entre le cas des Etats et celui des organisations internationales, dont chacun fait l'objet d'un paragraphe distinct. Abstraction faite du membre de phrase liminaire, le paragraphe 1 reproduit essentiellement le libellé de l'article 35 de la Convention de Vienne. Le paragraphe 2 dispose qu'une obligation ne peut naître pour une organisation non partie à un traité d'une disposition de ce traité que si les parties à ce traité entendent, au moyen de cette disposition, créer une telle obligation — qui doit être nécessairement et directement liée aux fonctions de l'organisation intéressée — et si cette organisation exprime clairement son consentement à être liée par ladite obligation. Toutefois, tel qu'il est rédigé, le texte prévoit qu'un Etat non partie est tenu d'accepter une obligation expressément par écrit alors qu'une organisation non partie est uniquement tenue de l'accepter « d'une manière non ambiguë ». Peut-être pourrait-on remplacer cette expression par le mot « expressément » ou les mots « expressément et formellement », vu que l'acceptation d'une obligation ne pourra être régie par la future convention que si cette acceptation prend la forme d'un accord international conclu par écrit, conformément à la définition adoptée à l'article 2. Il ne suffit pas, par exemple, que le chef du secrétariat d'une organisation internationale accepte une obligation oralement : il faut que son consentement soit consacré par un instrument écrit.

34. M. SCHWEBEL peut accepter sans difficulté le texte pertinent et précis que le Rapporteur spécial propose pour l'article 35, encore qu'il ne voie pas pourquoi on ne pourrait pas fusionner les deux paragraphes de cet article. Le membre de phrase « d'une manière non ambiguë et conformément aux règles pertinentes de l'organisation » lui paraît satisfaisant. Les intéressantes suggestions de M. Calle y Calle méritent réflexion, mais, de l'avis de M. Schwebel, il est évident que l'acceptation d'une obligation par une organisation non partie sera exprimée par écrit, soit dans une résolution qui sera adoptée par l'un de ses organes, soit dans le procès-verbal où sera consigné le consensus auquel cet organe sera parvenu, soit de quelque autre façon.

35. En ce qui concerne les observations de M. Ouchakov, la première réaction de M. Schwebel est que, si la Commission veut élaborer une convention suffisamment souple et durable, il lui faut inévitablement prévoir toute une série d'éventualités qui ne se sont encore que rarement, ou pas du tout, produites sur le plan international. M. Ouchakov

s'est demandé si les exemples empruntés aux mécanismes de financement internationaux étaient assez concluants pour justifier la codification qu'essayait d'entreprendre la Commission. On peut imaginer, par exemple, que la Banque mondiale et les banques régionales de développement établissent un formulaire type que les Etats débiteurs utiliseraient pour rendre compte de la manière dont ils s'acquittent des obligations liées aux prêts contractés par eux. Si l'Etat qui contracte un prêt accepte d'utiliser le formulaire, il souscrit par là à des obligations fixées par des organisations internationales. On peut imaginer, au contraire, que des Etats s'entendent pour établir des normes appelées à régir les opérations de banques internationales et que ces banques acceptent ces normes. Ou bien, des Etats se réunissant dans le cadre de la Banque mondiale pourraient établir de telles normes, que d'autres institutions financières internationales appliqueraient à leur tour à leurs opérations. De tels exemples sont pertinents, mais pas nécessairement concluants.

36. M. Ouchakov a fait observer en outre que la question de l'acceptation d'une obligation par une organisation internationale est une question délicate, tant du point de vue politique que du point de vue juridique, notamment parce que tous les Etats membres de l'organisation intéressée pourraient ne pas être d'accord pour contracter une telle obligation. Sur ce point, M. Schwebel fera remarquer qu'un Etat qui veut être membre d'une organisation internationale doit admettre que celle-ci risque de prendre des décisions qu'il n'approuvera pas. C'est là un fait de la vie internationale qui, de l'avis de M. Schwebel, n'affecte en rien la règle de fond qui fait l'objet de l'article proposé.

37. M. Schwebel a cru comprendre aussi que, selon M. Ouchakov, les personnes physiques n'étant pas sujets du droit international, aucune obligation ni aucun droit ne peut leur être conféré. M. Schwebel juge cette déclaration bien surprenante. Il serait étonnant, par exemple, que si le protocole récemment signé par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés<sup>10</sup> affirme le droit des personnes physiques de ne pas être soumises à des bombardements sans discrimination, il ne fasse pas aussi obligation aux pilotes, en tant que particuliers, de ne pas se livrer à de tels bombardements. Ce genre de question a été débattu au procès de Nuremberg, auquel l'Union soviétique a apporté une contribution éminente. M. Schwebel se réserve le droit de commenter le texte proposé par M. Ouchakov lorsqu'il aura eu la possibilité de l'étudier.

38. M. RIPHAGEN dit que la Convention de Vienne et le projet d'articles à l'examen traitent différemment les droits et les obligations en ce qui concerne les tiers. Il lui semble, cependant, que les droits et les obligations très particuliers qui découlent pour une organisation internationale d'une fonction qu'elle exerce en exécution d'un traité sont inextricablement liés et qu'ils ne peuvent faire l'objet d'une telle distinction. Ni la Convention de Vienne ni le projet d'articles ne sont tout à fait satisfaisants à cet égard. Par ailleurs, la question se pose de savoir si une

<sup>10</sup> Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux.

organisation internationale non partie à un traité qui accepte une fonction déterminée découlant de ce traité s'engage à l'exercer indéfiniment. Evidemment, si les effets des traités à l'égard des tiers étaient entièrement subordonnés à l'existence d'un traité collatéral, il est clair que les droits et les obligations nés d'un tel traité ne pourraient être, pour ainsi dire, effacés que par un nouveau traité collatéral. Toutefois, M. Riphagen n'est pas certain que cette interprétation juridique soit toujours la bonne dans le cas des fonctions qu'un traité conclu entre des Etats ou entre des Etats et d'autres organisations internationales envisage pour une organisation internationale. Pour toutes ces raisons, il a certains doutes concernant le libellé du paragraphe 2 de l'article 35 et, partant, au sujet des articles suivants, qui traitent des conséquences de l'acceptation d'une obligation par une organisation non partie.

39. M. CALLE Y CALLE fait remarquer que l'acceptation par une organisation non partie d'une obligation découlant d'un traité peut précéder la conclusion dudit traité. Ainsi, les statuts d'une organisation dont l'une des fonctions est l'arbitrage peuvent prévoir que l'organisation en question fera fonction d'arbitre si deux Etats en conviennent. Peut-être le Rapporteur spécial voudra-t-il prévoir ces cas d'acceptation préalable d'une obligation lorsqu'il rédigera le commentaire définitif de l'article 35.

40. M. REUTER (Rapporteur spécial) pense que la question soulevée par M. Calle y Calle doit en effet être mentionnée dans le commentaire. Il fait observer que cette question se posera de nouveau à propos de l'article 36 *bis*. M. Ouchakov a peut-être raison de dire qu'il n'existe pas de pratique concernant les traités collatéraux s'il veut parler des cas d'arbitrage, mais le Rapporteur spécial a déjà cité des exemples d'autres traités collatéraux.

*La séance est levée à 18 heures.*

## 1440<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 14 juin 1977, à 10 h 5*

*Président : M. José SETTE CÂMARA*

*Présents : M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, 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.4/285<sup>1</sup>, A/CN.4/290 et Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/298 et Corr.1]**

[Point 4 de l'ordre du jour]

### PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 35 (Traité prévoyant des obligations pour des Etats ou des organisations internationales non parties)<sup>3</sup>  
[fin]

<sup>1</sup> *Annuaire... 1975*, vol. II, p. 27.

<sup>2</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 145.

<sup>3</sup> Pour texte, voir 1439<sup>e</sup> séance, par. 24.

1. M. REUTER (Rapporteur spécial) constate que certains membres de la Commission acceptent plus ou moins, avec certaines réserves, la règle proposée par le Rapporteur spécial à l'article 35, tandis que d'autres pensent qu'il ne faudrait envisager, dans cet article, que des hypothèses qui n'obligent pas la Commission à prendre position, directement ou indirectement, sur la question de savoir si un traité entre Etats, qui relève de la Convention de Vienne<sup>4</sup>, peut créer des obligations pour des organisations internationales.

2. Le Rapporteur spécial pense qu'il faut que les Etats soient informés de tous les problèmes qui se posent et de toutes les options qui s'offrent à eux. C'est pourquoi il a l'intention de présenter au Comité de rédaction deux versions de l'article 35 correspondant à deux points de vue, l'un plus large, l'autre plus restrictif. Le Comité de rédaction examinera ces deux versions et les transmettra à la Commission, qui décidera de la voie à suivre. Le Rapporteur spécial souhaite que la Commission décide de transmettre les deux versions aux gouvernements — ce qui n'empêcherait pas chacun de ses membres d'exprimer son opinion à leur sujet —, car il ne s'agit pas, à son avis, d'imposer une solution aux gouvernements, mais de leur proposer le plus grand choix de solutions possible.

3. Cette méthode pourrait s'appliquer à bien d'autres articles, car il est bon, lorsqu'il s'agit d'une question difficile, de proposer un choix entre deux solutions. Le problème est, en effet, très simple : il est évident, d'une part, que les organisations internationales ne sont pas des Etats, ce qui justifierait qu'on leur applique un traitement distinct de celui des Etats; mais, d'autre part, la Commission examine, par hypothèse, des cas où des organisations internationales sont parties à des traités au même titre que les Etats. Il faut donc essayer de trouver un compromis entre le principe de la relative assimilation des organisations internationales aux Etats et le fait qu'elles sont différentes.

4. Certains membres de la Commission se sont demandé si l'on pouvait citer des précédents à l'appui de la règle énoncée à l'article 35. Le Rapporteur spécial n'en a pas cité beaucoup, mais il tient à faire observer que, même s'il existait de nombreux précédents en faveur d'une telle solution, ce ne serait pas pour les Etats une raison décisive d'opter pour elle, car les gouvernements peuvent vouloir réexaminer leur position, et ils doivent être libres de le faire d'un point de vue critique.

5. A défaut de précédents, on peut très bien concevoir que deux organisations internationales qui consacrent une grande partie de leurs activités à des programmes d'assistance au tiers monde concluent un accord d'assistance comportant une offre d'obligation pour un Etat tiers — par exemple un accord prévoyant un programme commun de bourses de formation, aux termes duquel un Etat tiers serait invité à accueillir des stagiaires.

6. Certains membres de la Commission ont fait observer que la Convention de Vienne n'envisageait que deux hypothèses : la création de droits sans obligations et la création d'obligations sans droits. Mais il y a également des cas où un traité entre Etats peut créer à la fois des obligations

<sup>4</sup> Voir 1429<sup>e</sup> séance, note 4.