

Document:-  
**A/CN.4/SR.1507**

**Compte rendu analytique de la 1507e 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:-  
**1978, vol. I**

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

organisation doit être considérée comme un Etat, ce qui implique qu'elle est en droit de devenir partie à une convention. On peut simplement prévoir que la convention sera ouverte à certaines catégories d'organisations, qui, si elles deviennent parties, seront considérées comme des Etats aux fins de cet instrument. Politiquement, c'est là tout autre chose que de dire qu'une organisation équivaut à un Etat aux fins du projet d'articles.

37. Bien qu'il n'insiste pas pour qu'une définition du terme « Etat » soit introduite dès à présent dans le projet d'articles, sir Francis considère que la Commission doit indiquer clairement dans son rapport qu'elle est consciente du problème qui se pose lorsque les pouvoirs d'un Etat sont délégués à une organisation centrale.

38. Sir Francis demande que la substance de sa déclaration soit consignée dans le rapport de la Commission.

39. M. REUTER estime que, s'agissant d'une question d'une telle portée, la Commission ne peut pas simplement se référer à un projet de disposition présenté par un groupement régional d'Etats. Il n'est pas non plus possible de passer la question complètement sous silence. Le paragraphe 2 de l'article 12 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats<sup>8</sup> contient un passage dont la Commission pourrait s'inspirer, sans le reproduire littéralement dans le projet, et qu'elle devrait mentionner dans son rapport à l'Assemblée générale. Ce passage est le suivant :

Dans le cas de groupements auxquels les Etats en cause ont délégué ou ont la possibilité de déléguer certaines compétences touchant des questions qui entrent dans le champ d'application de la présente Charte, ses dispositions s'appliqueront également auxdits groupements en ce qui concerne ces questions, conformément aux responsabilités qui incombent à ces Etats en tant que membres desdits groupements.

40. Dans son rapport, la Commission devrait aussi se référer à la note explicative afférente à l'article 1<sup>er</sup> de la Définition de l'agression<sup>9</sup>, aux termes de laquelle l'expression « Etat » inclut, le cas échéant, le concept de « groupe d'Etats ».

41. M. EL-ERIAN considère que la question soulevée par sir Francis Vallat a trait à un phénomène international d'une grande importance, qui doit être étudié avec le plus grand soin. Personnellement, il hésite cependant à introduire dans le projet une définition du terme « Etat », car cette question concerne davantage le champ d'application du projet d'articles. A cet égard, il rappelle que sir Hersch Lauterpacht, dans l'un des rapports sur le droit des traités qu'il avait établis en tant que rapporteur spécial, avait préféré l'expression « organisations d'Etats » à celle d'« organisations internationales »<sup>10</sup>. La question se pose également de savoir si la volonté des Etats

membres subsiste une fois qu'une organisation internationale a été établie, ou si les organisations internationales ont une personnalité juridique distincte, conformément à l'avis rendu par la CIJ dans l'Affaire de la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*<sup>11</sup>. L'essentiel est évidemment de ne porter atteinte ni à l'utilité du projet d'articles ni à son application.

42. Le PRÉSIDENT indique que les déclarations de M. Reuter et de sir Francis Vallat seront résumées dans le rapport de la Commission.

43. Il rappelle que la Commission doit encore examiner la question de la forme qu'il conviendrait de donner au projet d'articles.

*La séance est levée à 12 h 55.*

<sup>11</sup> C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

## 1507<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 27 juin 1978, à 10 h 15*

*Président : M. José SETTE CÂMARA*

*Présents : M. Ago, M. Castañeda, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat.*

**Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (A/CN.4/312 et Corr.1, A/CN.4/L.269)**

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES  
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

**ARTICLE 39 (Règle générale relative à l'amendement des traités)**

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son septième rapport sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (A/CN.4/312 et Corr.1), et plus particulièrement son projet d'article 39, qui est ainsi libellé :

*Article 39. — Règle générale relative à l'amendement des traités*

Un traité peut être amendé par accord entre les parties. Sauf dans la mesure où le traité en dispose autrement, les règles énoncées dans la deuxième partie s'appliquent à un tel accord.

2. M. REUTER (Rapporteur spécial) précise que son septième rapport concerne la quatrième partie du pro-

<sup>8</sup> Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale.

<sup>9</sup> Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>10</sup> Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II, p. 93 et suiv., doc. A/CN.4/63, art. 1 et par. 3 du commentaire [en anglais seulement].

jet d'articles, intitulée « Amendement et modification des traités ». On y trouve trois articles correspondant à trois articles de la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>1</sup>; le premier d'entre eux énonce une règle générale sur l'amendement des traités, tandis que les deux autres visent uniquement les traités multilatéraux. La Commission doit examiner maintenant dans quelle mesure elle entend étendre aux traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales la conception consensualiste adoptée dans la Convention de Vienne. Cette question s'est déjà posée à la Commission lorsqu'elle a examiné d'autres articles du projet, notamment les articles relatifs aux réserves.

3. Pour ce qui est de la règle générale énoncée dans le projet d'article 39, il semble bien que la Commission puisse s'en tenir à l'approche consensualiste. En revanche, pour les traités multilatéraux, dont il est question dans les projets d'articles 40 et 41 (A/CN.4/312 et Corr.1), cette approche s'impose moins nettement. En effet, il ressort de la pratique internationale que les traités multilatéraux ne sont pas souvent ouverts aux organisations internationales. Les traités multilatéraux conclus uniquement entre organisations internationales sont rares, et les traités multilatéraux conclus entre Etats et organisations internationales, bien que plus fréquents, ne sont généralement pas des traités ouverts. Cependant, comme la Commission n'a pas exclu cette hypothèse, notamment à l'article 9<sup>2</sup>, le Rapporteur spécial a estimé qu'il pouvait aussi prévoir des articles relatifs aux traités multilatéraux. Le texte qu'il propose pour l'article 40 est calqué sur l'article correspondant de la Convention de Vienne, tandis que pour l'article 41 il propose deux variantes qui procèdent de deux conceptions différentes.

4. En ce qui concerne le projet d'article 39, le Rapporteur spécial signale qu'un membre de la Commission lui a déjà indiqué, en privé, qu'il était absolument opposé à cette disposition. Pour devancer ses objections, le Rapporteur spécial souligne qu'en matière d'amendement des traités la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a pris soin d'écarter l'application d'une règle qui n'a jamais existé en droit international mais qui a souvent été invoquée : celle de l'acte contraire. C'est pourquoi le terme « accord » a été préféré au terme « traité » à l'article 39 de la Convention de Vienne. D'autre part, la Conférence a rejeté un projet d'article qui prévoyait la possibilité de modifier un traité par une pratique ultérieure<sup>3</sup>. Des limites ont donc été imposées

à la règle énoncée à l'article 39 de la Convention de Vienne.

5. Selon la deuxième phrase du projet d'article 39, les règles de la deuxième partie du projet s'appliquent à l'accord par lequel un traité peut être amendé, à moins que celui-ci n'en dispose autrement. La procédure d'amendement des traités est donc soumise à toutes ces règles et, notamment, à celle de l'article 6, qui concerne la capacité des organisations internationales de conclure des traités. Le projet d'article 39 peut paraître maladroit dans la mesure où son contenu, s'il était pris à la lettre, signifierait qu'une organisation internationale peut déroger à l'article 6 lorsqu'elle conclut un accord portant amendement d'un traité. Pour le Rapporteur spécial, pareille interprétation se heurterait au simple bon sens. Etant donné que la capacité est toujours antérieure à la conclusion des accords, on ne saurait craindre qu'un accord puisse modifier la capacité en vertu de laquelle il est conclu. Si la Commission devait estimer que le bon sens ne suffit pas, il conviendrait peut-être d'introduire à l'article 39 une référence à l'article 6. En ce qui concerne la deuxième phrase de l'article 39, on peut aussi faire observer que le renvoi aux règles de la deuxième partie conduit en réalité à se référer à des accords qui ne sont pas nécessairement respectueux de la règle de l'acte contraire. En effet, plusieurs articles de cette partie du projet contiennent des clauses de sauvegarde telles que « à moins que le traité n'en dispose autrement », « à moins qu'il n'en soit convenu autrement », ou « par tout autre moyen convenu ». Il est donc certain que des organisations internationales parties à un traité peuvent venir de règles autres que celles de la deuxième partie du projet.

6. Si la Commission considérait que les règles du consensualisme ne doivent pas s'appliquer aux organisations internationales, malgré la souplesse qu'il convient de conserver aux dispositions du projet, l'article 39 serait condamné. Si cette conception était poussée à l'extrême, bien d'autres articles du projet le seraient aussi.

7. Au nom de la Commission, le PRÉSIDENT remercie M. Reuter de son excellent rapport écrit et de la présentation très éclairante qu'il en a faite oralement. Le projet d'articles et les commentaires qui s'y rapportent sont remarquables par la clarté et la concision avec lesquelles ils traitent d'une question fort complexe.

8. M. OUCHAKOV estime que le projet d'article 39 ne devrait pas être calqué sur l'article correspondant de la Convention de Vienne. D'une manière générale, les dispositions de cette convention ne peuvent s'appliquer sans modification aux traités dont la Commission s'occupe maintenant que lorsque l'assimilation complète est possible. Le principe de base dont s'inspire l'article 39 de la Convention de Vienne est le suivant : comme les règles de la quatrième partie de cet instrument sont pour les Etats qui les ont adoptées des règles supplétives, ceux-ci sont libres d'y déroger par accord. Les Etats qui y dérogent par accord sont ceux qui ont élaboré et accepté lesdites

<sup>1</sup> Pour le texte de la convention, voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309. La convention est ci-après dénommée « Convention de Vienne ».

<sup>2</sup> Pour le texte de tous les articles du projet adoptés jusqu'ici par la Commission, voir *Annuaire... 1977*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 99 et suiv., doc. A/32/10, chap. IV, sect. B, sous-sect. 1.

<sup>3</sup> *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 257, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, projet d'articles sur le droit des traités et commentaires, art. 38.

règles. Il y a lieu de relever que le terme « accord » est beaucoup plus large que le terme « traité », lequel ne s'applique qu'à un accord conclu par écrit entre Etats et régi par des règles particulières de droit international. D'après la Convention de Vienne, un traité peut donc être amendé par accord verbal entre les parties, voire par un accord tacite.

9. Quant aux traités auxquels des organisations internationales sont parties, rien ne prouve qu'ils peuvent être amendés par l'accord verbal de ces organisations internationales. Quelle serait d'ailleurs la procédure orale que devrait suivre dans ce cas une organisation internationale? Une organisation peut-elle amender oralement un traité par lequel elle est liée en vertu d'un consentement qui est régi par ses propres règles et qui a été confirmé formellement par une décision de l'organe compétent? Cet organe, ou un autre organe, peut-il amender le traité ainsi conclu en dérogeant aux règles de la deuxième partie du projet? La deuxième phrase du projet d'article 39 donne une réponse affirmative à cette dernière question, mais M. Ouchakov doute fort qu'elle soit exacte. Le projet d'articles est destiné aux Etats: c'est eux qui participent à son élaboration, puis qui signeront et appliqueront la convention à laquelle il pourra donner lieu. Il se peut que des organisations internationales y soient aussi parties, mais, dans ce cas, pourront-elles déroger aux règles ainsi élaborées, et notamment à l'article 6, qui concerne leur capacité de conclure des traités?

10. Pour M. Ouchakov, une organisation internationale ne peut pas déroger, par accord, aux règles de son propre acte constitutif. Si elle le pouvait, il faudrait le démontrer dans le commentaire, en se fondant par exemple sur la pratique ou la doctrine. D'ailleurs, il faudrait établir d'abord que, conformément à la première phrase de l'article à l'examen, des organisations internationales parties à un traité peuvent l'amender par accord. Dans le commentaire de l'article 39, le Rapporteur spécial déclare que « la souplesse des dispositions de la Convention de Vienne n'a jamais été mise en cause, et a été pleinement sauvegardée dans le présent projet d'articles ». Cette simple assertion ne suffit pas à prouver que cette souplesse est possible dans le cas de traités auxquels des organisations internationales sont parties. Un Etat peut toujours conclure un accord international en dérogation de sa constitution, puis modifier celle-ci en conséquence, tandis qu'une organisation internationale doit modifier son acte constitutif avant de conclure un traité qu'elle ne serait pas, sinon, habilitée à conclure.

11. Sir Francis VALLAT note que, tout au long du projet d'articles, on tente d'imposer des restrictions aux organisations internationales, ce qui, à ses yeux, constitue une erreur. Les organisations internationales, qui sont composées d'Etats, ne sont pas des enfants auxquels il faut dire, à chaque instant, ce qu'ils doivent faire ou ne pas faire. Il faut leur laisser la latitude de faire ce qu'elles croient juste, conformément aux pouvoirs qui leur ont été conférés et aux devoirs qui leur ont été imposés. Il semble donc qu'il

n'y ait pas de raison majeure s'opposant à ce que l'on prévoie, pour les organisations internationales, la possibilité de conclure des accords officieusement, de la même façon que les Etats sont autorisés à le faire. Il se peut, par exemple, qu'une organisation internationale veuille modifier un traité, et qu'à cette fin son organe plénier adopte une résolution, qui, avec l'autorisation de celui-ci, sera communiquée par le chef de son secrétariat à l'autre partie ou aux autres parties au traité, lesquelles seront priées de faire savoir si cette modification est acceptable pour elles. On peut, par cette procédure simplifiée, modifier un traité sans avoir à accomplir toutes les formalités requises pour la conclusion d'un nouveau traité, au sens strict du terme. Sir Francis ne voit pas pourquoi il ne pourrait pas en être ainsi.

12. Sir Francis souscrit entièrement à l'opinion de M. Ouchakov selon laquelle un accord diffère d'un traité et, si son souvenir des débats qui ont abouti à la Convention de Vienne est exact, il croit pouvoir dire que cette distinction a été délibérément maintenue. A cet égard, il serait utile que le Rapporteur spécial explique pourquoi l'article 39 de la Convention de Vienne prévoit que les traités sont modifiés par voie d'accord et non par voie de traité.

13. M. REUTER (Rapporteur spécial) répond qu'en 1966 la Commission a voulu se montrer très souple en ce qui concerne les traités conclus entre des Etats; c'est pourquoi elle a employé le terme « accord » de préférence au terme « traité ». A ce propos, il ne faut pas oublier que le projet d'articles sur le droit des traités mis au point par la Commission contenait un article 38 intitulé « Modification des traités par une pratique ultérieure »<sup>4</sup>. Cet article se fondait sur une sentence rendue par un tribunal arbitral saisi d'un différend opposant la France et les Etats-Unis d'Amérique et selon laquelle la pratique des Etats pouvait modifier le contenu d'un traité. A la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, la majorité des Etats se sont déclarés contre l'article 38, de crainte que des fonctionnaires chargés de l'application d'un traité ne cèdent à des instances et ne l'appliquent dans un sens autre que le sens originellement prévu. Compte tenu de la disparition de cet article, le terme « accord », tel qu'il figure maintenant à l'article 39 de la Convention de Vienne, a donc un sens plus restreint que celui que la Commission lui avait d'abord attribué. D'après les travaux préparatoires de la Commission et de la Conférence sur le droit des traités, le terme « accord » ne s'applique plus qu'à un accord écrit.

14. Si la Commission partage le point de vue du Rapporteur spécial, il conviendrait de le préciser dans le commentaire. M. Reuter n'a pas soulevé ce point dans son septième rapport parce qu'il a voulu s'abstenir de donner une interprétation personnelle de la Convention de Vienne.

15. Pour ce qui est des raisons qui avaient amené la Commission à élaborer l'article 38 du projet

<sup>4</sup> *Ibid.*

d'articles sur le droit des traités, il renvoie les membres de la Commission au commentaire de l'article 35 de ce projet<sup>5</sup>.

16. M. OUCHAKOV considère que les explications du Rapporteur spécial montrent qu'un traité peut même être amendé par la conduite des Etats. Il se demande s'il en va de même pour la conduite des organisations internationales. Avant toutes choses, il faudrait savoir ce qu'il faut entendre par «conduite» dans ce cas, et s'il peut s'agir de la conduite d'un organe particulier. Pour le moment, rien ne permet d'affirmer qu'un traité écrit peut être amendé par la conduite d'une organisation internationale. L'article à l'examen ne saurait reposer sur les travaux préparatoires de l'article correspondant de la Convention de Vienne.

17. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que, si la Convention de Vienne doit prévaloir, le projet d'article 39 à l'examen se justifie pleinement. Le fait que l'article 39 a été inclus dans la Convention de Vienne implique que les Etats en ont accepté le texte. Il est donc improbable qu'ils modifient leur façon de voir quand ils examineront le projet d'articles, compte tenu particulièrement de son caractère supplétif.

18. Comme le Rapporteur spécial l'a souligné, l'article 6 (Capacité des organisations internationales de conclure des traités), qui a déjà été approuvé, est la pierre angulaire du projet. L'exercice de cette capacité préexiste évidemment à la conclusion d'un traité; elle met aussi en jeu une question constitutionnelle, puisque cette capacité est régie par le statut de l'organisation en question.

19. Les organisations internationales sont une réalité vivante, et parmi les éléments les plus actifs de la vie internationale. Elles se composent d'Etats souverains et, sous réserve de leurs règles statutaires, elles peuvent non seulement conclure des traités et des accords, mais aussi les modifier. De l'avis de M. Díaz González, il ne faut pas limiter les activités des organisations internationales sur le plan des relations avec les Etats; il convient, au contraire, d'adopter une optique un peu plus souple.

20. M. Díaz González approuve donc entièrement le raisonnement du Rapporteur spécial et l'article 39 tel qu'il est rédigé.

21. M. RIPHAGEN dit qu'il ressort clairement de la discussion que l'article 39 de la Convention de Vienne permet des interprétations différentes, si l'on tient compte des travaux préparatoires et du rejet par la Conférence du projet d'article 38 présenté par la Commission. Cette situation est embarrassante, car la Commission n'est pas en mesure d'interpréter la Convention de Vienne et ne peut pas non plus passer la question sous silence. Il semble donc qu'elle doive nécessairement suivre cette convention.

22. De l'avis de M. Riphagen, le libellé de la deuxième phrase de l'article 39 de la Convention de Vienne, en particulier, n'est pas très heureux, car

cette disposition constitue probablement une dérogation à la première phrase dudit article, bien plus qu'à la deuxième partie de la Convention. On pourrait inclure dans un traité une disposition permettant de le modifier sans l'accord exprès de toutes les parties au moyen d'une procédure qui offrirait aux parties non consentantes la possibilité de se retirer. Toute partie qui n'exercerait pas cette possibilité dans un délai déterminé serait considérée comme acceptant l'amendement. Cela constituerait une dérogation à la première phrase de l'article 39. C'est le type de disposition qui occasionne souvent des difficultés aux pays à constitution écrite: dans le cas des Pays-Bas, par exemple, la constitution stipule qu'aucun traité n'aura de force obligatoire tant qu'il n'aura pas été approuvé par le Parlement. Il faudra par conséquent trouver un moyen d'adapter les dispositions du traité à celles de la constitution nationale. De l'avis de M. Riphagen, le même problème pourrait se poser à propos des actes constitutifs des organisations internationales, mais on pourrait y trouver une solution dans la pratique.

23. En l'espèce, tout en reconnaissant les difficultés auxquelles M. Ouchakov a fait allusion, il considère donc que la Commission ne peut qu'accepter l'article tel qu'il est rédigé, avec toute l'ambiguïté qu'il comporte.

24. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il fait entièrement siennes les remarques formulées par M. Díaz González, M. Riphagen et sir Francis Vallat, et se déclare favorable au maintien de l'article tel qu'il est rédigé. Dans l'esprit de la Commission, il était entendu au départ que le projet d'articles devait, dans la mesure du possible, s'aligner sur la Convention de Vienne. Pour s'écarter de cette convention, il faudrait que la Commission ait pour cela une excellente raison, reposant sur la pratique des Etats ou sur une doctrine convaincante. En l'occurrence, M. Sette Camará ne voit pas de raison de ce genre, et il estime donc que la Commission doit s'en tenir aux termes de la Convention de Vienne.

25. M. CASTAÑEDA juge convainquants les arguments présentés par le Rapporteur spécial en faveur du maintien du projet d'article 39 sous sa forme actuelle. Il ne voit pas de raison majeure d'ordre juridique pour que les parties à un traité ne soient pas en mesure de le modifier par un accord entre elles qui aurait une forme différente de celle du traité, ou pour que ces parties ne puissent pas inclure dans le traité une disposition prévoyant que la deuxième partie du projet d'articles ne s'appliquera pas dans certains cas particuliers.

26. M. Ouchakov a eu raison de dire que la situation concernant les traités entre organisations internationales ou entre des organisations internationales et des Etats est, *a priori*, très différente de celle qui concerne les traités entre des Etats seulement: la prise de décision par une organisation internationale est toujours un processus collectif. Quoi qu'il en soit, M. Castañeda convient avec le Rapporteur spécial que cette différence n'est pas si grande qu'elle exige

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 253.

des régimes distincts pour les Etats et les organisations internationales, et que les dispositions de la Convention de Vienne peuvent s'appliquer dans les deux cas.

27. La Commission devrait bien préciser dans son commentaire de l'article 39 — et, si possible, l'illustrer d'un exemple concret — les raisons que le Rapporteur spécial a données pour défendre sa position, et mettre en évidence en particulier son renvoi à l'article 6. Si on peut admettre que l'accord d'une organisation internationale à la modification d'un traité auquel elle est partie s'exprime sous une forme ou selon un mode différent de ceux qui ont été utilisés pour le traité initial, il est essentiel que cet accord soit conforme aux règles pertinentes de l'organisation.

28. M. JAGOTA approuve le maintien du projet d'article 39 sous sa forme actuelle. Toutefois, il s'agit d'un texte qui appelle une interprétation, et M. Jagota entend faire à ce sujet quelques observations.

29. Le Rapporteur spécial a dit qu'il avait choisi le terme « accord » délibérément, pour indiquer que le consentement à la modification du traité peut être donné selon une procédure moins formelle que le consentement à être lié par le traité lui-même. Mais qu'entend-on par « accord » ? L'article 39 lui-même suppose qu'il doit y avoir un certain formalisme dans l'expression de l'accord puisqu'il fait référence, à la deuxième phrase, aux règles énoncées dans la deuxième partie du projet d'articles. En outre, il est fait référence à « la négociation et à la conclusion » d'un accord à l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 40, dont les dispositions complètent, dans le cas particulier des traités multilatéraux, la règle générale annoncée à l'article 39. M. Jagota convient avec M. Ouchakov que le terme « accord » peut s'entendre également de l'accord verbal, ne serait-ce que parce que, contrairement aux paragraphes 1 et 3 de l'article 35 adopté par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.269), l'article 39 ne prévoit pas expressément une acceptation donnée « par écrit ». En revanche, le terme « accord » ne doit sans doute pas être interprété comme s'appliquant au consentement par simple comportement ou acquiescement, car la Conférence sur le droit des traités a rejeté le projet d'article 38, dans lequel la Commission avait proposé qu'un accord puisse être modifié par la pratique ultérieure des parties à cet accord. Quoi qu'il en soit, la présence dans l'article 39 des mots « sauf dans la mesure où le traité en dispose autrement » donne à penser que les parties à un traité conservent une relative liberté de choix quant aux moyens d'exprimer leur acceptation des amendements à ce traité.

30. Si la Commission n'indique pas dans son commentaire qu'un consentement manifesté autrement que par l'absence de protestation est nécessaire, le problème de l'interprétation du terme « accord » subsistera. La meilleure solution serait peut-être d'inscrire dans chaque traité une disposition relative aux amendements — mais il s'agit là d'une question sur laquelle la décision doit être laissée à l'Assemblée

générale ou à la conférence qui sera chargée de mettre au point le texte d'une convention.

31. M. FRANCIS demande s'il a raison de penser que l'article 39 s'applique entre deux organisations internationales comme entre deux Etats, et que l'article 40 s'applique dans le cas de traités conclus entre un Etat et deux ou plusieurs organisations internationales ou entre une organisation internationale et deux ou plusieurs Etats.

32. M. REUTER (Rapporteur spécial) indique, en réponse à la question posée par M. Francis, qu'un traité entre trois entités est un traité multilatéral, auquel s'appliquent, par conséquent, la règle générale énoncée à l'article 39 et, au besoin, les articles 40 et 41.

33. Les membres de la Commission lui paraissent d'accord sur trois points. Ils s'accordent, tout d'abord, sur la nécessité de maintenir un projet d'article 39. Ils s'accordent également sur le fait qu'une organisation internationale est liée par sa charte constitutive, conformément au principe énoncé à l'article 6. Mais il en est de même pour les Etats. Or, dans son commentaire de l'article 51 du projet d'articles sur le droit des traités (Fin d'un traité ou retrait par consentement des parties), la Commission a estimé que

Il appartient toujours aux Etats intéressés eux-mêmes de choisir la forme dans laquelle ils conviendront de mettre fin au traité. Pour ce faire, ils tiendront certainement compte des exigences de leur constitution nationale, mais, au regard du droit international, la seule chose acquise c'est qu'ils consentent de mettre fin au traité<sup>6</sup>.

Ce qui est vrai pour les Etats est vrai, *a fortiori*, pour les organisations internationales. Les membres de la Commission semblent donc d'accord sur le fait que l'article 39 ne constitue pas une dérogation à l'article 6.

34. Ils semblent également d'accord sur un troisième point, à savoir que l'article 39 de la Convention de Vienne appelle une interprétation. M. Jagota a bien montré que, dans cet article, le terme « accord » comporte un minimum de formalisme, compte tenu de l'article 40, et que, même si ce terme devait être interprété comme excluant un accord par simple acquiescement, il faudrait le conserver, puisque l'article 40 prévoit, à l'alinéa *b* du paragraphe 2, la négociation et la conclusion de « tout accord ayant pour objet d'amender le traité ».

35. Si certains membres de la Commission se sont déclarés partisans de reprendre textuellement l'article 39 de la Convention de Vienne, d'autres, par contre, comme M. Ouchakov, jugent nécessaire d'y apporter certaines modifications. Ils estiment notamment qu'il faut souligner que la règle énoncée à l'article 6 reste une règle fondamentale, et que rien dans l'article 39 ne doit être entendu comme y portant dérogation.

36. Comment exprimer cette idée dans le texte même de l'article ? Il y a plusieurs solutions possibles.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 271 et 272, art. 51, par. 3 du commentaire.

On peut, comme le Comité de rédaction l'a fait au paragraphe 3 de l'article 36 (A/CN.4/L.269), rappeler que l'accord entre les parties est régi, dans le cas d'une organisation internationale, par les règles pertinentes de cette organisation. On peut aussi remplacer les mots «les règles énoncées dans la deuxième partie» par «les règles énoncées dans les articles 7 à 33», en soulignant dans le commentaire que cette modification a expressément pour objet d'exclure l'article 6.

37. M. Ouchakov a critiqué la deuxième phrase de l'article 39 en faisant observer que, parmi les règles énoncées dans la deuxième partie, il en est une — celle qui est énoncée à l'article 6 — à laquelle il ne peut pas être dérogé, et il s'est donc demandé s'il ne faudrait pas faire une réserve pour l'article 6. Mais le Rapporteur spécial fait observer que toutes les règles énoncées dans la deuxième partie du projet d'articles accordent aux organisations internationales une très grande liberté, comme en témoignent notamment les mots «ou convenue par les Etats et par les organisations internationales participant à l'élaboration du traité» (art. 10, par. 1, al. a), «ou par tout autre moyen convenu» (art. 11, par. 1 et 2), «lorsque les participants à la négociation étaient convenus» (art. 12, par. 1, al. b), etc. La deuxième phrase de l'article 39 rappelle donc, en fait, que les parties peuvent prévoir des règles plus strictes que celles qui sont énoncées dans la deuxième partie du projet.

38. Le Rapporteur spécial se demande, enfin, s'il ne faudrait pas préciser le mot «accord» en disant qu'un traité peut être amendé «par accord exprès entre les parties». Cet accord exprès pourrait être un accord verbal, mais ne pourrait pas être un accord par acquiescement. Il s'agit de savoir si la Commission désire s'écarter sur ce point de la Convention de Vienne. Elle pourrait choisir de le faire en invoquant un double argument : elle pourrait faire valoir, premièrement, qu'en écartant le projet d'article 38 la Conférence sur le droit des traités a déjà exclu l'accord par acquiescement pour les accords entre Etats et, deuxièmement, que, même si la Conférence n'a pas absolument exclu l'accord par acquiescement pour les accords entre Etats, il faut le faire pour les accords conclus avec des organisations internationales. Toutefois, elle pourrait également se contenter d'invoquer un seul argument (sans entrer dans l'interprétation de la Convention de Vienne), en faisant valoir que, dans le cas des organisations internationales, l'accord par acquiescement est une formule dangereuse et que, ne serait-ce que pour cette raison, il est préférable de prévoir un accord exprès — sans aller toutefois jusqu'à un accord écrit.

39. M. OUCHAKOV propose de remplacer le projet d'article 39 par le texte suivant :

«1. Un traité peut être amendé par le consentement des parties. Les règles énoncées dans la deuxième partie s'appliquent à l'établissement de ce consentement.

«2. Le consentement d'une organisation internationale partie au traité est régi par les règles pertinentes de cette organisation.»

40. Ce texte est fondé sur l'article 39 de la Convention de Vienne, mais tient compte du fait que les organisations internationales ne sont pas des Etats, et qu'elles sont liées par leurs actes constitutifs et autres règles pertinentes en ce qui concerne la conclusion des traités.

41. M. SCHWEBEL croit comprendre que, pour M. Ouchakov, une organisation internationale n'a pas la capacité de conclure un traité, à moins que son acte constitutif ne l'y autorise expressément. Il est vrai que généralement l'acte constitutif d'une organisation internationale mentionne les accords spécifiques que l'organisation pourrait conclure, mais M. Schwebel pense que l'on peut raisonnablement en déduire une capacité générale de conclure des traités. En outre, M. Schwebel doute que, même si une organisation intergouvernementale n'a pas reçu le pouvoir de conclure certains traités particuliers, elle puisse être considérée comme inapte à conclure des accords internationaux : il lui semble que, en tant qu'entité composée d'Etats et jouissant de la personnalité internationale, une organisation internationale a ce pouvoir en vertu du droit international coutumier des organisations internationales.

42. M. SUCHARITKUL, rappelant que la Commission n'a pas encore prévu dans son projet d'articles de disposition qui tiennent compte de l'existence de nombreuses formes d'organisations internationales et de la diversité de leurs actes constitutifs, dit que M. Ouchakov a eu raison de faire remarquer qu'il y a des différences entre les Etats et les organisations internationales en ce qui concerne notamment la capacité de conclure des traités, et que ces différences s'étendent parfois à l'amendement des traités. Le Comité de rédaction voudra peut-être réfléchir au fait que les propositions d'amendement d'un acte constitutif de certaines organisations internationales sont considérées comme acceptées dès lors qu'elles ne font l'objet d'aucune opposition.

43. M. Ouchakov a également fait remarquer que, à l'encontre de la règle énoncée dans la Convention de Vienne et de la règle proposée par le Rapporteur spécial, la condition requise pour l'approbation d'un amendement à un traité pourrait être réduite de «l'accord» au simple «consentement». Or, le «consentement» est parfois beaucoup moins formel que ce qui est exigé dans la deuxième partie de la Convention de Vienne ou du projet d'articles de la Commission, et la Commission devrait tenir compte, lorsqu'elle rédigera le texte final de l'article 39, des exemples historiques d'amendements par acquiescement, de la renonciation aux conditions prévues par les traités, des prises de position qui lient leur auteur de manière irrévocable et de la modification d'accords écrits par la conduite. M. Sucharitkul serait enclin à envisager le problème de l'amendement des traités dans la même optique que le Rapporteur spécial.

44. M. OUCHAKOV se défend d'avoir dit que la capacité d'une organisation internationale de conclure des traités était régie par son acte constitutif. Il s'est borné à rappeler ce qui est dit à l'article 6, à savoir que la capacité d'une organisation internationale de

conclure des traités est régie par les règles pertinentes de cette organisation. Or, selon la définition donnée à l'alinéa *j* du paragraphe 1 de l'article 2, « l'expression *règles de l'organisation* s'entend notamment des actes constitutifs de l'organisation, de ses décisions et résolutions pertinentes et de la pratique bien établie de l'organisation ». Une organisation ne peut donc conclure des traités que si ses règles pertinentes le lui permettent. Ce n'est pas à la Commission, mais aux organisations internationales elles-mêmes, par leurs règles pertinentes, de décider si elles peuvent ou non conclure des traités.

45. M. SCHWEBEL dit que les précisions apportées par M. Ouchakov sont très valables et parfaitement correctes. Toutefois, si une organisation internationale que son acte constitutif n'habilite pas expressément à conclure un traité se trouve pour la première fois devant la question de savoir si elle peut souscrire à un tel instrument, elle ne pourra pas s'inspirer de sa propre pratique, inexistante, pour trouver une solution. M. Schwebel estime pour sa part, à la lumière de la conduite qu'adoptent généralement les organisations internationales, qu'une organisation composée d'Etats aurait en pareil cas la capacité de conclure un traité.

46. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 39 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 heures.*

## 1508<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 28 juin 1978, à 10 h 15*

*Président : M. José SETTE CÂMARA*

*Présents : M. Castañeda, M. Díaz González, M. Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat.*

**Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (suite) [A/CN.4/312 et Corr.1, A/CN.4/L.269]**

[Point 4 de l'ordre du jour]

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

**ARTICLE 40 (Amendement des traités multilatéraux)**

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 40 (A/CN.4/312 et Corr.1), qui est ainsi libellé :

### *Article 40. — Amendement des traités multilatéraux*

1. A moins que le traité n'en dispose autrement, l'amendement des traités multilatéraux est régi par les paragraphes suivants.

2. Toute proposition tendant à amender un traité multilatéral dans les relations entre toutes les parties doit être notifiée à tous les Etats et à toutes les organisations internationales contractants, et chacun d'eux est en droit de prendre part

*a)* à la décision sur la suite à donner à cette proposition;

*b)* à la négociation et à la conclusion de tout accord ayant pour objet d'amender le traité.

3. Tout Etat et toute organisation ayant qualité pour devenir partie au traité a également qualité pour devenir partie au traité tel qu'il est amendé.

4. L'accord portant amendement ne lie pas les Etats ni les organisations internationales qui sont déjà parties au traité et qui ne deviennent pas parties à cet accord; l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 30 s'applique à l'égard de ces Etats et de ces organisations.

5. Tout Etat ou toute organisation qui devient partie au traité après l'entrée en vigueur de l'accord portant amendement est, faute d'avoir exprimé une intention différente, considéré comme étant

*a)* partie au traité tel qu'il est amendé; et

*b)* partie au traité non amendé au regard de toute partie au traité qui n'est pas liée par l'accord portant amendement.

2. M. REUTER (Rapporteur spécial) indique que l'article 40 de la Convention de Vienne<sup>1</sup>, qui correspond à l'article à l'examen, a essentiellement pour objet de permettre à toutes les parties à un traité multilatéral de participer à la procédure d'amendement, de leur donner la possibilité de devenir parties au traité amendé dans des conditions d'égalité, et de prévoir le cas des Etats qui n'accepteraient pas l'amendement et de ceux qui deviendraient parties au traité après son amendement. Comme tous les principes énoncés dans cette disposition semblent applicables aux traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, le Rapporteur spécial a estimé qu'il pouvait proposer un texte ne comportant que des modifications rédactionnelles par rapport à celui de l'article 40 de la Convention de Vienne.

3. M. OUCHAKOV dit que, d'une manière générale, l'article à l'examen présente pour lui les mêmes difficultés que l'article précédent. Se référant au premier membre de phrase du paragraphe 1 de l'article, il se demande si les organisations internationales peuvent vraiment convenir par traité de règles qui les concernent et qui soient différentes des règles énoncées dans le projet d'articles. Une organisation internationale peut-elle, par exemple, déroger par traité aux règles de son propre acte constitutif, comme celles qui concernent sa capacité de conclure des traités.

4. A propos du paragraphe 2, al. *b*, M. Ouchakov se demande aussi si les organisations internationales peuvent prendre part à la négociation et à la conclusion de tout accord ayant pour objet d'amender un traité multilatéral. Peuvent-elles vraiment conclure un tel accord, même tacitement?

5. Le terme « accord », qui figure notamment aux paragraphes 4 et 5 de l'article, peut être compris de

<sup>1</sup> Voir 1507<sup>e</sup> séance, note 1.