

Document:-  
**A/CN.4/SR.1510**

**Compte rendu analytique de la 1510e 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>)*

phes concernant les droits et obligations qui naissent pour des organisations internationales tierces sur les paragraphes concernant les droits et obligations qui naissent pour des Etats tiers. Les paragraphes 5 et 6 de l'article ont été remaniés, compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article 36 *bis*.

30. Le Comité n'a pas modifié l'article 38, si ce n'est en remplaçant l'expression « non partie » par « tiers » et « tierce ». La référence aux articles 34 à 37 doit être entendue comme une référence à ces seuls articles et non pas comme une référence générique. Le texte proposé par le Comité pour l'article 38 ne préjuge pas la question de savoir comment les organisations internationales sont liées par le droit coutumier international, et il ne prétend certainement pas dire comment elles contribuent à sa création.

ARTICLE 2 (Expressions employées), PAR. 1, AL. *h* (« Etat tiers », « organisation internationale tierce »)

31. Le PRÉSIDENT donne lecture du texte que présente le Comité de rédaction pour l'alinéa *h* du paragraphe 1 de l'article 2 :

*Article 2. — Expressions employées*

[1. Aux fins des présents articles :

...]

*h*) L'expression « Etat tiers » ou « organisation internationale tierce » s'entend d'un Etat ou d'une organisation internationale qui n'est pas partie au traité.

32. Il déclare qu'en l'absence d'objection il considérera que la Commission décide d'adopter le texte proposé par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 12 h 55.*

## 1510<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 30 juin 1978, à 10 h 5*

*Président : M. Milan ŠAHOVIĆ*

*Présents : M. Castañeda, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, 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]

PROJETS D'ARTICLES  
PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLES 35, 36, 36 *bis*, 37 ET 38, ET ARTICLE 2,  
PAR. 1, AL. *h* (suite)

ARTICLE 35<sup>1</sup> (Traités prévoyant des obligations pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces)

1. Le PRÉSIDENT donne lecture du texte de l'article 35 que présente le Comité de rédaction (A/CN.4/L.269) :

*Article 35. — Traités prévoyant des obligations pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces*

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

2. Une obligation naît pour une organisation internationale tierce d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation dans le domaine de ses activités au moyen de cette disposition et si l'organisation tierce accepte expressément cette obligation.

3. L'acceptation par une organisation internationale tierce de l'obligation mentionnée dans le paragraphe 2 est régie par les règles pertinentes de cette organisation et doit être faite par écrit.

2. M. OUCHAKOV approuve le texte de l'article 35, à l'exception du membre de phrase « sous réserve de l'article 36 *bis* », qui figure au début du paragraphe 1. Il juge cette réserve absolument inacceptable, non seulement parce qu'il est fermement opposé à l'article 36 *bis*, mais parce qu'il estime, indépendamment de cet article, que la réserve en question modifierait complètement le système établi par la Convention de Vienne<sup>2</sup>. En effet, d'après l'article 35 de cette convention, un Etat tiers peut accepter expressément par écrit une obligation découlant d'un traité, alors que, d'après le paragraphe 1 de l'article 35 à l'examen, le même Etat tiers membre d'une organisation internationale ne peut pas accepter expressément par écrit une obligation découlant d'un traité auquel cette organisation est partie, car, en tant que membre de cette organisation, il a perdu le droit de conclure des traités. L'article 36 *bis* vise évidemment des organisations supranationales comme la CEE, qui a le droit de conclure des traités au nom de ses membres.

3. M. Ouchakov estime que la question des effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation, qui fait l'objet de l'article 36 *bis*, est une question qui concerne uniquement les Etats membres de l'organisation en question et qui relève de leur droit interne. Il ne peut accepter que l'on modifie le système de la Convention de Vienne pour tenir compte du cas d'organisations supranationales comme la CEE. Il est donc fermement opposé à la réserve énoncée au début du paragraphe 1 de l'article 35.

<sup>1</sup> Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1977*, vol. I, p. 129 à 132, 1439<sup>e</sup> séance, par. 24 à 40, et 1440<sup>e</sup> séance, par. 1 à 12.

<sup>2</sup> Voir 1507<sup>e</sup> séance, note 1.

4. M. QUENTIN-BAXTER se demande si les mots « subject to » (sous réserve de) sont employés à bon escient dans les articles 35 et 36, car cette expression implique normalement un ordre de préférence entre deux dispositions qui sont applicables à la même situation. Il ne pense pas qu'il y ait un rapport hiérarchique de ce genre entre les articles 35 et 36 *bis* ou entre les articles 36 et 36 *bis*. L'article 36 *bis* traite spécifiquement des droits et obligations des Etats tiers en tant que membres de l'organisation internationale partie au traité, alors que les articles 35 et 36 traitent des droits et obligations des Etats tiers indépendamment de la question de savoir s'ils sont ou non membres de cette organisation. M. Quentin-Baxter ne voit pas en quel point l'article 36 *bis* peut recouper les articles 35 et 36, car il estime que la question des droits et obligations qui peuvent naître d'un traité pour des Etats tiers en tant qu'Etats non parties à ce traité est tout à fait indépendante de la question des droits et obligations qui peuvent naître d'un traité pour des Etats tiers en tant que membres d'une organisation internationale qui est partie à ce traité. Si cette façon de voir est exacte, l'expression « subject to » (sous réserve de) est impropre et aggrave inutilement les difficultés que les projets d'articles présentent pour M. Ouchakov. Si, par contre, il y a un point de rencontre entre les articles 35 et 36 et l'article 36 *bis*, il serait utile d'indiquer clairement où il se situe.

5. M. REUTER (Rapporteur spécial) fait observer que le cas de l'accord de siège conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Organisation des Nations Unies est un cas dans lequel un traité conclu entre un Etat et une organisation internationale a des effets sur les Etats membres de cette organisation, qui sont des Etats tiers, puisqu'ils ne sont pas parties au traité. Or, il ne pense pas que les Etats Membres de l'ONU, qui ont invoqué dès le début les dispositions de ce traité, aient accepté expressément par écrit les obligations qui peuvent en découler pour eux : ils ont simplement indiqué, par leur comportement, qu'ils acceptaient ces obligations. Le membre de phrase « sous réserve de l'article 36 *bis* » a simplement pour objet d'appeler l'attention sur le cas particulier où les Etats tiers sont membres de l'organisation internationale qui est partie au traité.

6. On pourrait donc très bien, compte tenu des objections suscitées par les mots « sous réserve de l'article 36 *bis* », remplacer ces mots par « sans préjudice de l'article 36 *bis* » et placer ces mots à la fin du paragraphe 1.

7. M. OUCHAKOV s'élève énergiquement contre la thèse selon laquelle les Etats Membres de l'ONU seraient liés par les traités conclus par cette organisation. A son avis, les Membres de l'ONU sont toujours des Etats tiers par rapport à ces traités et sont libres, par conséquent, d'accepter ou de ne pas accepter les droits et les obligations découlant des traités conclus par l'ONU.

8. M. REUTER (Rapporteur spécial) fait observer que, dans le cas des traités conclus par l'ONU, ce n'est pas l'alinéa *a* de l'article 36 *bis* qui s'applique,

mais l'alinéa *b*, car les Etats Membres de l'ONU ont admis, dans le cas de l'accord de siège conclu entre l'ONU et les Etats-Unis, que cet accord entraînait nécessairement pour eux des droits et des obligations. C'est là un effet de leur volonté souveraine. Ils l'ont admis dans la pratique, sans l'accepter expressément par écrit.

9. M. OUCHAKOV s'élève également contre cette interprétation de l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*, car il ne voit pas par quel acte les Etats-Unis d'Amérique et l'ONU auraient pu admettre que l'accord de siège conclu entre eux liait les Etats Membres de l'ONU.

10. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) dit que, comme la majorité des autres membres du Comité de rédaction, il trouve les articles 35, 36 et 36 *bis* tout à fait acceptables. Il reconnaît toutefois que l'expression « sous réserve de » risque d'être interprétée de la manière indiquée par M. Quentin-Baxter et il appuie, par conséquent, la suggestion du Rapporteur spécial tendant à la remplacer par l'expression « sans préjudice de ».

11. En ce qui concerne les effets que l'accord de siège peut avoir à l'égard des Etats Membres de l'ONU, M. Schwebel est, dans l'ensemble, du même avis que le Rapporteur spécial. Il lui paraît tout à fait raisonnable de dire qu'un accord de siège qui a été négocié et signé au nom de l'ONU par le Secrétaire général et qui a été approuvé à l'unanimité par l'Assemblée générale fait naître des droits et des obligations pour les Etats Membres de l'Organisation.

12. M. JAGOTA souscrit à l'interprétation de l'expression « subject to » (sous réserve de) donnée par M. Quentin-Baxter, mais craint que des expressions comme « sans préjudice de » ou « sans porter atteinte en aucune manière à » soient elles aussi interprétées de la même façon. Il existe entre les articles 35 et 36, d'une part, et l'article 36 *bis*, de l'autre, le même rapport qu'entre une clause générale et une clause particulière. Ces articles traitent tous les trois des Etats tiers, mais les articles 35 et 36 concernent tous les Etats tiers, alors que l'article 36 *bis* ne concerne qu'une sous-catégorie d'Etats tiers, à savoir ceux qui sont membres d'une organisation internationale partie à un traité. La Commission doit indiquer clairement que, dans le cas particulier de cette sous-catégorie, c'est l'article 36 *bis* qui s'appliquera.

13. Pour cela, il vaudrait peut-être mieux supprimer la référence à l'article 36 *bis* dans les articles 35 et 36 et faire commencer l'article 36 *bis* par une formule comme « nonobstant les dispositions des articles 35 et 36 ».

14. M. OUCHAKOV fait observer que, lorsqu'une organisation internationale conclut un traité, ce traité doit toujours être approuvé formellement par un organe de cette organisation, qui se prononce par un vote et dont la décision équivaut à l'acte de ratification des Etats. Cela étant, lorsqu'un Etat Membre vote à l'Assemblée générale des Nations Unies en faveur d'un traité conclu par l'ONU, il approuve un traité qui lie uniquement l'ONU, et il ne s'engage

pas, par son vote, à accepter les obligations découlant de ce traité.

15. Sir Francis VALLAT, se référant aux déclarations de M. Quentin-Baxter et de M. Jagota, dit que le problème qui se pose à la Commission est lié aux définitions qu'elle a adoptées et selon lesquelles un « Etat tiers » est un Etat « qui n'est pas partie au traité » (art. 2, par. 1, al. h<sup>3</sup>) et une « partie » est un Etat « qui a consenti à être lié par le traité et à l'égard duquel le traité est en vigueur » (art. 2, par. 1, al. g<sup>4</sup>). Il est bien évident, dans le cas que la Commission considère actuellement, qu'aux termes de ces définitions un Etat membre d'une organisation internationale qui est partie à un traité n'est pas lui-même partie à cet instrument; cet Etat est, à proprement parler, un Etat tiers au sens du paragraphe 1 des articles 35 et 36. Si la Commission souhaite maintenir l'article 36 *bis*, elle doit trouver un libellé indiquant clairement que, en dépit de ce qui est dit aux articles 35 et 36 au sujet des Etats tiers, il y a des circonstances dans lesquelles des droits ou des obligations peuvent naître pour ces Etats du fait d'un traité.

16. Bien qu'il soit tenté d'appuyer la suggestion faite à cet égard par M. Jagota, sir Francis Vallat pense qu'il vaudrait mieux laisser en suspens la question du sort à réserver à la formule « sous réserve de l'article 36 *bis* » jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prise au sujet de l'article 36 *bis*.

17. M. SUCHARITKUL partage l'opinion de M. Jagota et de sir Francis Vallat au sujet de la formule « sous réserve de l'article 36 *bis* ».

18. En ce qui concerne l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*, M. Sucharitul signale qu'il existe, dans sa région, de nombreux exemples d'accords de siège à la négociation desquels ont pris part tous les membres d'une organisation régionale. Dans le cas de l'accord de ce type entre le Gouvernement indonésien et l'ANASE, qui est actuellement en préparation, le Secrétaire général de l'Association a été prié d'envoyer le projet de texte à tous les Etats membres de l'Association pour qu'ils présentent leurs observations, et il ne pourra signer le texte définitif que lorsqu'il aura obtenu leur approbation formelle. L'alinéa *b* de l'article 36 *bis* peut donc être considéré comme représentatif d'un état de chose existant.

19. Le PRÉSIDENT propose que la Commission approuve provisoirement les articles 35 et 36, en mettant les mots « sous réserve de l'article 36 *bis* » entre crochets, et qu'elle attende pour se prononcer sur ce membre de phrase d'avoir examiné l'article 36 *bis*.

20. Le Président dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'approuver provisoirement le projet d'article 35 présenté par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

<sup>3</sup> Voir 1509<sup>e</sup> séance, par. 31.

<sup>4</sup> Voir 1507<sup>e</sup> séance, note 2.

ARTICLE 36<sup>5</sup> (Traités prévoyant des droits pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces)

21. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction propose de donner à l'article 36 le libellé suivant (A/CN.4/L.269) :

*Article 36. — Traités prévoyant des droits pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces*

1. Sous réserve de l'article 36 *bis*, un droit naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent, par cette disposition, conférer ce droit soit à l'Etat tiers ou à un groupe d'Etats auquel il appartient, soit à tous les Etats, et si l'Etat tiers y consent. Le consentement est présumé tant qu'il n'y a pas d'indication contraire, à moins que le traité n'en dispose autrement.

2. Un droit naît pour une organisation internationale tierce d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent, par cette disposition, conférer ce droit soit à l'organisation tierce ou à un groupe d'organisations auquel elle appartient, soit à toutes les organisations, et si l'organisation tierce y consent.

3. Le consentement d'une organisation internationale tierce prévu au paragraphe 2 est régi par les règles pertinentes de cette organisation.

4. Un Etat ou une organisation internationale qui exerce un droit en application des paragraphes 1 et 2 est tenu de respecter, pour l'exercice de ce droit, les conditions prévues dans le traité ou établies conformément à ses dispositions.

22. M. OUCHAKOV propose de remplacer les mots « en application des paragraphes 1 et 2 », au paragraphe 4, par « en application du paragraphe 1 ou 2 », un Etat exerçant un droit en application du paragraphe 1 et une organisation internationale en application du paragraphe 2.

23. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) accepte cette modification.

24. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'approuver provisoirement le projet d'article 36 présenté par le Comité de rédaction, les mots « sous réserve de l'article 36 *bis* » étant placés entre crochets.

*Il en est ainsi décidé.*

ARTICLE 36 *bis*<sup>6</sup> (Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation)

25. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction propose pour l'article 36 *bis* le texte qui suit (A/CN.4/L.269).

*Article 36 bis. — Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation*

Les Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale doivent respecter les obligations, et peuvent exercer les droits, qui naissent pour eux des dispositions d'un traité auquel ladite organisation est partie si

<sup>5</sup> Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1977*, vol. I, p. 132 à 135, 1440<sup>e</sup> séance, par. 13 à 30.

<sup>6</sup> Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1977*, vol. I, p. 135 à 144, 1440<sup>e</sup> séance, par. 31 à 47, 1441<sup>e</sup> séance, et 1442<sup>e</sup> séance, par. 1 à 12.

a) les règles pertinentes de l'organisation applicables au moment de la conclusion du traité prévoient que les Etats membres de l'organisation sont liés par les traités conclus par celle-ci; ou

b) les Etats et organisations participant à la négociation du traité ainsi que les Etats membres de l'organisation ont admis que l'exécution du traité implique nécessairement de tels effets.

26. M. OUCHAKOV se déclare formellement opposé à l'article 36 *bis*, pour des raisons à la fois politiques et juridiques. Du point de vue politique, il s'oppose à la tentative qui est faite, à l'article 36 *bis*, pour couvrir les activités d'organisations supranationales comme la CEE. Du point de vue juridique, il estime que l'article 36 *bis* est en contradiction flagrante avec le principe énoncé à l'article 34, selon lequel «un traité entre des 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».

27. Ce principe est respecté à l'article 35, pour les obligations, et à l'article 36, pour les droits. En effet, selon l'article 35, une obligation ne peut naître d'une disposition d'un traité pour un Etat tiers ou une organisation tierce que si l'Etat tiers ou l'organisation tierce «accepte expressément par écrit cette obligation». De même, selon l'article 36, un droit ne naît d'une disposition d'un traité pour un Etat tiers ou une organisation tierce que si l'Etat tiers ou l'organisation tierce «y consent». Dans ce dernier cas, selon le paragraphe 3 de l'article 36, «le consentement d'une organisation internationale tierce [...] est régi par les règles pertinentes de cette organisation». Pour M. Ouchakov, le consentement doit être donné par l'organe compétent de l'organisation — c'est-à-dire, dans le cas de l'ONU, par l'Assemblée générale. Le consentement ne peut être tacite que si les règles pertinentes de l'organisation le prévoient.

28. Selon l'article 36 *bis*, au contraire, les Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale doivent respecter les obligations découlant d'un traité auquel cette organisation est partie, sans avoir accepté expressément par écrit ces obligations comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 35. Cette disposition est donc en contradiction avec la règle générale concernant les Etats tiers énoncée à l'article 34.

29. Or, M. Ouchakov estime que cette règle générale doit s'appliquer à tous les Etats tiers, y compris ceux qui sont membres de l'organisation internationale partie au traité. En effet, dans le cas d'une organisation internationale normale, comme celles qui sont visées par le projet d'articles, les Etats membres sont toujours des Etats tiers pour ce qui est des traités conclus par cette organisation. Par contre, dans le cas d'une organisation supranationale comme la CEE, les Etats membres ne sont plus des Etats tiers pour ce qui est des traités conclus par cette organisation dans l'exercice de ses activités supranationales, car ils ont délégué à l'organisation le pouvoir de conclure des traités en leur nom. Ils sont donc automatiquement liés par les traités conclus par l'organisation, sans avoir besoin d'accepter expressément par écrit les obligations découlant de ces traités. Le cas de l'ONU est tout à fait différent, car la Charte des Nations

Unies ne prévoit pas que les Etats Membres de l'ONU perdent au profit de cette organisation leur droit souverain de conclure des traités. Les Etats Membres de l'ONU ne sont donc pas liés par les traités conclus par cette organisation.

30. M. Ouchakov estime que l'article 36 *bis* est inacceptable dans la mesure où il tente d'appliquer des règles concernant les organisations internationales à une entité qui n'est pas une organisation internationale, mais une organisation supranationale. Il faudrait, à son avis, formuler des règles spéciales pour les organisations supranationales, car on ne peut pas traiter de la même manière des organisations internationales normales comme l'ONU et des organisations supranationales comme la CEE.

31. D'après l'article 36 *bis*, «les Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale [...] peuvent exercer les droits qui naissent pour eux des dispositions d'un traité auquel ladite organisation est partie si les règles pertinentes de l'organisation [...] prévoient que les Etats membres de l'organisation sont liés par les traités conclus par celle-ci». Mais la naissance de droits pour les Etats tiers membres d'une organisation implique la naissance d'obligations pour les Etats parties au traité. Or, si l'on peut admettre que les Etats membres d'une organisation sont liés par les règles pertinentes de cette organisation, on ne peut admettre, en revanche, que des Etats non membres de l'organisation soient liés par ces mêmes règles. On ne peut admettre, par exemple, que dans le cas d'un traité conclu par la CEE les autres Etats parties au traité qui ne sont pas membres de la CEE soient liés par le Traité de Rome, auquel ils ne sont pas parties. Il est tout aussi difficile d'admettre que les Etats parties à un traité acceptent d'être ainsi liés pendant la négociation du traité, comme l'envisage l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*. On peut également se demander si les «Etats membres» dont il est question à l'alinéa *b* ne comprennent que les Etats qui étaient membres de l'organisation au moment de la conclusion du traité ou comprennent aussi les Etats qui sont devenus membres de l'organisation par la suite.

32. M. TSURUOKA pense, pour sa part, que l'article 36 *bis* n'est pas nécessaire, car la question des effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation ne concerne pas directement les parties au traité et peut très bien être réglée par les Etats membres de l'organisation en question.

*La séance est levée à 11 h 30.*

## 1511<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 4 juillet 1978, à 10 h 10*

*Président* : M. José SETTE CÂMARA

*Présents* : M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-